

Ann-Christin Rathje

# Wie soll die Wirtschaftspolitik der Europäischen Union zukünftig aussehen?

## Ergebnisse einer Unternehmensbefragung

Der französische Präsident Emmanuel Macron hat sich im Rahmen seiner »Initiative für Europa« für die verstärkte Harmonisierung der Wirtschafts- und Sozialsysteme in Europa ausgesprochen. Ursula von der Leyen sieht in ihren politischen Leitlinien für das Mandat der Europäischen Kommission ebenfalls eine Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion vor.

Im Rahmen einer Befragung des ifo Instituts im Auftrag der Stiftung Familienunternehmen zum Thema »Wirtschaftspolitik für eine starke EU« von etwa 1 400 Familien- und Nicht-Familienunternehmen wurden die Unternehmen gebeten, zu diesem Thema Position zu beziehen: Wird eine Vertiefung der europäischen Integration von den Unternehmen als sinnvoll erachtet? Welche Reformvorschläge der Europäischen Union werden von den Unternehmen befürwortet? In welchen Politikfeldern wird mehr (oder auch weniger) Engagement von der EU erwartet?

Die Ergebnisse sind im »Jahresmonitor der Stiftung Familienunternehmen« (vgl. Stiftung Familienunternehmen 2019) veröffentlicht und werden im vorliegenden Artikel zusammengefasst. Grundsätzlich kann aus den Ergebnissen der Befragung geschlossen werden, dass sich die Unternehmen hinsichtlich der Kompetenzverteilung zwischen EU und nationalstaatlicher Ebene für die Beibehaltung des Status quo aussprechen und entgegen europaskeptischer Tendenzen mehrheitlich keine (Rück-)Verlagerung von Zuständigkeiten auf die nationalstaatliche Ebene wünschen.

In der jüngeren Vergangenheit ist erneut eine Debatte darüber aufgekommen, ob eine Vertiefung der Europäischen Union angestrebt und ein weiterer Transfer von Souveränität von der nationalstaatlichen auf die europäische Ebene stattfinden sollte. Der französische Präsident Emmanuel Macron hat sich im Rahmen seiner »Initiative für Europa« für mehr Konvergenz im Hinblick auf die europäischen Wirtschafts- und Sozialsysteme ausgesprochen, und die Agenda von Ursula von der Leyen für das Amt der Präsidentin der Europäischen Kommission sieht ebenfalls eine Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion vor. In den politischen Leitlinien formuliert Ursula von der Leyen ihre Ziele für die kommenden fünf Jahre der Präsidentschaft: Neben der Vollendung der Bankenunion, der Einführung einer europäischen Einlagensicherung sowie einer europäischen Arbeitslosenrückversicherung und der Implementierung eines europaweiten Mindestlohns strebt von der Leyen unter anderem die Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung im europäischen Binnenmarkt durch die Verwirklichung der

Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage an.

Dem stehen zunehmend europaskeptische Tendenzen entgegen, die sowohl in der europäischen Parteienlandschaft als auch an (wenngleich vereinzelt) Forderungen nach einer (Rück-)Verlagerung von Kompetenzen von der europäischen auf die nationale Ebene sichtbar werden.

### DISKUSSION ÜBER EINE VERTIEFUNG DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

Die Befragung gibt Auskunft darüber, wie die Unternehmen die Zukunft Europas sehen: In welche Richtung sollte sich die Europäische Union weiterentwickeln? Wird eine Vertiefung der europäischen Integration in bestimmten Politikfeldern von den Unternehmen als sinnvoll erachtet?

Die Unternehmen wurden zum einen befragt, welche Politikfelder schwerpunktmäßig auf europäischer Ebene bearbeitet werden und welche Bereiche in der Zuständigkeit der Nationalstaaten liegen

sollten. Zum anderen wurden die Umfrageteilnehmer gebeten, eine Beurteilung von derzeit diskutierten Reformvorschlägen auf europäischer Ebene vorzunehmen. Wie stehen die deutschen Unternehmen zu einer gemeinsamen europäischen Arbeitslosenversicherung oder einem europaweit gültigen Mindestlohn? Sollte auf europäischer Ebene eine gemeinsame Einlagensicherung eingeführt werden? Wird die Schaffung einer fiskalischen Kapazität in Form eines Eurozonenbudgets von den Unternehmen befürwortet? Gibt es aus Unternehmenssicht einen Konsens zur Harmonisierung der europäischen Unternehmensbesteuerung?

Die Ergebnisse der Befragung hinsichtlich der Präferenzen der Unternehmen zur Verteilung der Kompetenzen zwischen der nationalen und europäischen Ebene sowie zur Bewertung von derzeit diskutierten Reformvorschlägen werden in Abbildung 1 und Abbildung 2 dargestellt.

Insgesamt vertreten die Unternehmer die Meinung, dass die Kompetenz über die Außenhandelspolitik, die Außenpolitik, die Wettbewerbspolitik sowie die Finanzmarkt- und Bankenaufsicht auf europäischer Ebene liegen sollte, während die Zuständigkeit über die Sozialpolitik (weiterhin) unter die nationalstaatliche Ebene fallen sollte.

**DAS MANDAT ZUR VERHANDLUNG VON FREIHANDELSABKOMMEN: NATIONALSTAATLICHE KOMPETENZ?**

Die Außenhandelspolitik und damit das Mandat über die Verhandlung von Freihandelsabkommen mit Drittstaaten fällt nach Artikel 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) bereits in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union und sollte nach Angaben von 86,5% der befragten Unternehmen weiterhin im europäischem Kompetenzbereich liegen. Lediglich 12,2% geben an, dass der Bereich auf national-

staatlicher Ebene bearbeitet werden sollte (vgl. Abb. 1).

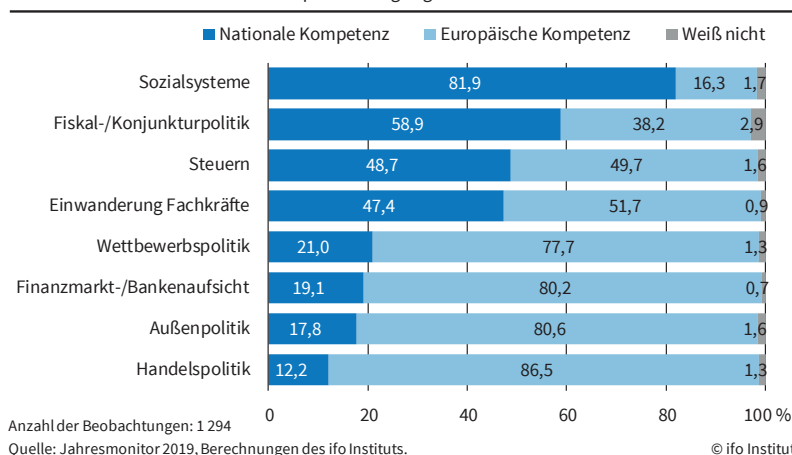
Im Bereich der Finanzmarkt- und Bankenaufsicht, der Wettbewerbspolitik und der Außenpolitik sind die Zuständigkeiten derzeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union geteilt, eine deutliche Mehrheit der Unternehmen ist hingegen der Ansicht, dass diese Bereiche eher in europäischer Zuständigkeit liegen sollten. Hinsichtlich der Außenpolitik befürworten 80,6% der befragten Unternehmen die europäische Zuständigkeit; 80,2% präferieren eine Finanzmarkt- und Bankenaufsicht auf europäischer Ebene, und 77,7% der Unternehmen sprechen sich für die Bearbeitung der Wettbewerbspolitik auf europäischer Ebene aus (vgl. Abb. 1).

**WETTBEWERBSPOLITIK UND STAATLICHE BEIHILFENKONTROLLE – EIN FALL FÜR DIE NATIONALE EBENE?**

Grundsätzlich zielt die europäische Wettbewerbspolitik darauf ab, faire Wettbewerbsbedingungen auf dem europäischen Binnenmarkt herzustellen. Verankert ist im Rahmen der europäischen Wettbewerbspolitik gegenüber Unternehmen beispielsweise die Fusionskontrolle sowie die staatliche Beihilfenkontrolle nach Artikel 106 bis 107 AEUV, wonach staatliche Wettbewerbsverzerrungen in Form von Subventionen oder sonstigen Vergünstigungen bzw. Ausnahmeregelungen für Unternehmen durch die Nationalstaaten unterbunden werden sollen (vgl. Busch 2010). Die in der öffentlichen Debatte diskutierte (Rück-)Verlagerung von Kompetenzen im Bereich der Fusionskontrolle von der europäischen auf die nationalstaatliche Ebene ist nach Ansicht von Fuest (2019b, S. 4) kritisch zu sehen, da es wenig wahrscheinlich sei, dass »nationale Regierungen hier [...] zu sachgerechteren Entscheidungen kommen«. Dementsprechend

ist die Ansiedlung der Wettbewerbspolitik auf europäischer Ebene als sinnvoll zu erachten.

Abb. 1  
Nationale vs. europäische Zuständigkeiten nach Ansicht der befragten Unternehmen  
In welcher Zuständigkeit (nationale vs. europäische Kompetenz) sollten die folgenden Politikfelder aus Sicht Ihres Unternehmens schwerpunktmäßig liegen?



**FINANZMARKT- UND BANKENAUF SICHT – NATIONALE ODER EUROPÄISCHE ZUSTÄNDIGKEIT**

Wie im Fall der Wettbewerbspolitik sind auch im Bereich der Finanzmarkt- und Bankenaufsicht derzeit die Zuständigkeiten zwischen nationalen und europäischen Aufsichtsbehörden geteilt. Als Reaktion auf die Finanz- und Eurokrise wurde ab 2011

aufeuropäischerEbeneeinFinanzaufsichtssystemfür das Bankwesen, das Versicherungswesen und das Wertpapierwesen errichtet, das mit der Entwicklung der europäischen Finanzmarktregulierung und einheitlichen Aufsichtsstandards beauftragt ist. Die Überwachung der Marktteilnehmer erfolgt jedoch weiterhin vordergründig durch die Kontrolle der nationalen Aufsichtsbehörden. Darüber hinaus wurde ab 2014 im Rahmen der europäischen Bankenunion zur Sicherung der Finanzstabilität ein einheitlicher Bankenaufsichtsmechanismus in der Eurozone geschaffen, wonach die Überwachung der systemrelevanten und grenzüberschreitend tätigen Kreditinstitute unter die Kontrolle der Europäischen Zentralbank gestellt wird und Großbanken mit einer Bilanzsumme von über 30 Mrd. Euro nicht mehr den nationalen Aufsichtsbehörden unterstellt sind (vgl. Zeitler 2014). Die europäische Bankenunion stützt sich darüber hinaus auf einen einheitlichen Bankenabwicklungsmechanismus sowie ein gemeinsames Regelwerk, in dem einheitliche Standards zur Einlagensicherung und zu Eigenkapitalforderungen festgeschrieben wurden.

**VOLLENDUNG DER BANKENUNION GEWÜNSCHT?**

Eine einheitliche gemeinsame Einlagensicherung auf europäischer Ebene besteht aufgrund der Bedenken der deutschen Regierung derzeit nicht, deren Einführung wird jedoch von der EU-Kommission zur Vollendung der Bankenunion und Verbesserung der Finanzstabilität in der Eurozone gefordert (vgl. Europäische Kommission 2017). Den Befürwortern einer europäischen Einlagensicherung zufolge könnte diese helfen, im Fall einer Bankenkrise einen Bank-Run zu verhindern.

Die befragten Unternehmen sehen den Reformvorschlag zur Einführung einer gemeinsamen europäischen Einlagensicherung hingegen eher kritisch: 33,1% der Unternehmen beurteilen das Reform-

vorhaben positiv, der größere Anteil (etwa 40%) spricht sich gegen die Einführung einer europäischen Einlagensicherung aus (vgl. Abb. 2). Den Ergebnissen der Unternehmensbefragung zufolge sollte die Finanzmarkt- und Bankenaufsicht zwar in europäischer Zuständigkeit liegen – die Einführung einer europäischen Einlagensicherung sollte aus Unternehmenssicht hingegen nicht angestrebt werden.

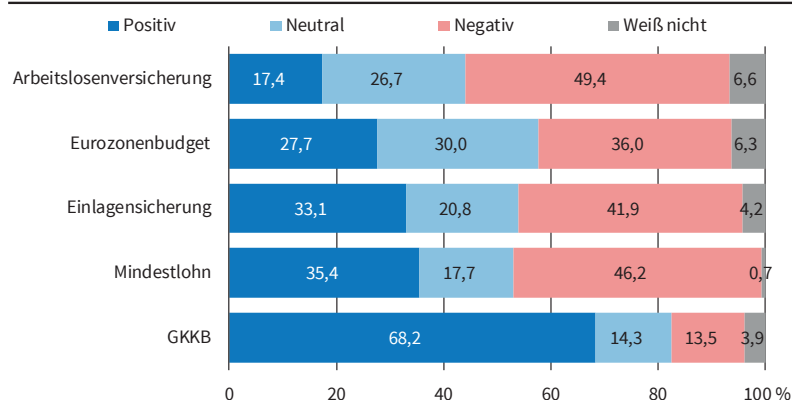
Das vom ifo Institut und der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ)* durchgeführte Ökonomenpanel, eine Befragung von Professoren der Volkswirtschaftslehre in Deutschland, kommt im Rahmen der diesjährigen Erhebung zu ähnlichen Ergebnissen: Die Einführung einer gemeinsamen Einlagensicherung wird von 51% der teilnehmenden Professoren abgelehnt, 20% beurteilen diese positiv, und 26% würden ihr unter bestimmten Bedingungen (insbesondere »Ausgliederung von Altlasten«) zustimmen (vgl. Dorn et al. 2018, S. 50). Die Einführung einer gemeinsamen europäischen Einlagensicherung »ohne entsprechende Fortschritte bei der Eigenkapitalunterlegung von Staatsanleihen« ist auch nach Ansicht von Fuest kritisch zu bewerten: »Der Ausbau der Versicherungsmechanismen sollte keinesfalls ohne substantielle Schritte zur Stärkung der Marktdisziplin unternommen werden« (vgl. Fuest 2019a, S. 6).

**STANDPUNKTE ZUR EUROPÄISCHEN FISKALUNION**

In der öffentlichen Debatte wird von verschiedenen Seiten darüber hinaus auch die Schaffung einer fiskalischen Kapazität bzw. die Einführung eines europäischen Budgets zur Abfederung von makroökonomischen Schocks und Finanzierung von zukunftsweisenden Investitionen gefordert.

Europäische Länder könnten demnach im Falle einer Wirtschaftskrise unter bestimmten Bedingungen finanzielle Unterstützung aus einem europäischen Budget erhalten. Ein weiterer Vorteil der Verlagerung von Kompetenzen der Fiskal- und Konjunkturpolitik wäre die verbesserte Koordination der fiskalischen Maßnahmen der einzelnen Mitgliedsländer. Von den weniger stark verschuldeten Ländern der Eurozone werden hingegen Bedenken geäußert, die Schaffung einer fiskalischen Kapazität bzw. eines europäischen Budgets könnte Fehlanreize für höher verschuldete Staaten setzen, Reformanstrengungen zur Konsolidierung der Staatsfinanzen zu unterlassen (vgl. Fuest 2019a).

Abb. 2  
**Bewertung europäischer Reformvorschläge durch Unternehmen**  
 Wie beurteilen Sie aus Sicht Ihres Unternehmens die folgenden Reformvorschläge bzw. Zielsetzungen auf europäischer Ebene?



Anzahl der Beobachtungen: 1.293  
 Quelle: Jahresmonitor 2019, Berechnungen des ifo Instituts.

Aus Sicht der befragten Unternehmen wird die Kompetenzverlagerung der Fiskal- und Konjunkturpolitik sowie im Bereich Steuern von der nationalen auf die europäische Ebene eher kritisch gesehen: Knapp 60% der Unternehmen sind der Ansicht, die Fiskal- und Konjunkturpolitik sollte in der Zuständigkeit der Nationalstaaten liegen, nur 38% sehen diesen Bereich in europäischer Zuständigkeit (vgl. Abb. 1). In Bezug auf den Bereich Steuern ergibt sich ein gemischtes Bild: Etwa die Hälfte der Unternehmen sieht diesen Bereich jeweils in nationaler oder europäischer Kompetenz.

Dementsprechend wird das Reformvorhaben zur Schaffung eines gemeinsamen Eurozonenbudgets von den befragten Unternehmen ebenfalls eher kritisch bewertet: 27,7% beurteilen das EU-Investitionsbudget positiv (vgl. Abb. 2). Der größere Anteil (36%) der befragten Unternehmen spricht sich gegen das Reformvorhaben aus, 30% nehmen diesbezüglich eine neutrale Haltung ein.

Schlussendlich erhält ein Reformvorhaben des Steuersystems im Rahmen der Befragung den größten Zuspruch unter den Unternehmen: Die Einführung der Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB), die eine Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlage sowie die formelhafte Aufteilung der Gewinne auf verschiedene Mitgliedstaaten der EU je nach länderbezogenen Kenngrößen (wie Umsatz, Mitarbeiterzahl und Kapitaleinsatz) des Unternehmens vorsieht, wird von knapp 70% der Unternehmen positiv bewertet, lediglich 13% nehmen gegenüber diesem Reformvorschlag eine ablehnende Haltung ein (vgl. Abb. 2).

Die Europäische Kommission hat die Idee einer GKKB bereits 2011 präsentiert und 2016 erneut einen überarbeiteten Reformvorschlag eingebracht (vgl. Europäische Kommission 2016). Jedoch konnte auf europäischer Ebene bislang kein politischer Kompromiss hierfür erzielt werden.<sup>1</sup> Die künftige Präsidentin der Europäischen Kommission von der Leyen hat das Vorhaben in ihren politischen Leitlinien nun erneut aufgegriffen.

Der Reformvorschlag der Europäischen Kommission zur GKKB zielt zum einen darauf ab, Steuerarbitrage- und Steuervermeidungsmöglichkeiten<sup>2</sup> von international tätigen Unternehmen einzuschränken. Zum anderen dürfte die Vereinheitlichung des Steuersystems im EU-Binnenmarkt zu einer Reduktion der

<sup>1</sup> Steuerpolitische Beschlüsse innerhalb der EU unterliegen grundsätzlich dem Einstimmigkeitsprinzip, so dass die unterschiedlichen nationalen Interessen an den Besteuerungsrechten eine Einigung verhindert hatten.

<sup>2</sup> Die Besteuerung von grenzüberschreitend tätigen Unternehmen basiert derzeit auf dem *arm's length principle* (Fremdvergleichsgrundsatz), wonach die internen Verrechnungspreise für den grenzüberschreitenden Austausch von Waren und Dienstleistungen innerhalb eines Konzerns nach Marktpreisen bewertet werden. Der zu versteuernde Gewinn eines Konzerns kann in bestimmten Fällen durch Nutzung der internen Verrechnungspreise in Länder mit niedrigeren Steuersätzen oder sogenannten Patentboxen, die geringere Steuerzahlungen für Patent- und Lizenzentnahmen vorsehen, verschoben werden (vgl. Hentze 2019).

Bürokratie- und Erfüllungskosten für Unternehmen führen und die Rechtssicherheit bei internationalen Steuersachverhalten erhöht werden (vgl. Europäische Kommission 2018).<sup>3</sup>

Die Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung im Rahmen der GKKB ist aus diesem Grund prinzipiell positiv zu bewerten und sollte von der Europäischen Union trotz der zu erwartenden Schwierigkeiten bei der politischen Umsetzbarkeit weiterverfolgt werden. Grundsätzlich ist der Reformvorschlag zur GKKB jedoch im Kontext des gesamten Steuersystems zu betrachten und Wechselwirkungen mit nationalen Regelungen bei der Einführung der GKKB sind zu berücksichtigen: Der Fortbestand der derzeitigen Gewinnermittlungsregelungen für die deutsche Gewerbesteuer könnte je nach Ausgestaltung des Gesetzentwurfes beispielsweise zu parallelen Regelungen für die Gewinnermittlung führen und dürfte die Vorteile der GKKB durch die steuerliche Vereinfachung und Senkung des Befolgungsaufwandes für Unternehmen deutlich senken.

## DER WEG ZUR EUROPÄISCHEN SOZIALUNION

Ein sehr deutliches Bild ergibt sich im Hinblick auf die in der öffentlichen Debatte diskutierte und beispielsweise von Präsident Emmanuel Macron im Rahmen seiner Initiative für Europa geforderten Angleichung der europäischen Sozialsysteme: Grundsätzlich sind mehr als 80% der befragten Unternehmen der Ansicht, dass die Kompetenz über die Sozialsysteme weiterhin in nationaler und nicht europäischer Zuständigkeit liegen sollte (vgl. Abb. 1).<sup>4</sup>

Sowohl der von Ursula von der Leyen aufgegriffene und angestrebte Reformvorschlag zur Einführung einer gemeinsamen europäischen Arbeitslosenversicherung in Form einer Rückversicherung für nationale Versicherungen als auch die Idee eines gemeinsamen europaweiten Mindestlohns wird von den Unternehmen eher kritisch gesehen (vgl. Abb. 2): Die Einführung eines gemeinsamen europäischen Mindestlohns befürworten 35,4% der befragten Unternehmen, gleichzeitig lehnen 46,2% die Einführung eines Mindestlohns auf europäischer Ebene ab. Das Arbeitslosenrückversicherungsmodell erfährt lediglich von 17,4% der befragten Unternehmen Zustimmung; 49,4% äußern hingegen ihre ablehnende Haltung zu dem Reformvorschlag; ein Viertel der Unternehmen positioniert sich neutral.

Grundsätzlich kommt der Sozialpolitik und insbesondere der Arbeitslosenversicherung und

<sup>3</sup> Derzeit gibt es allein in der EU 28 unterschiedliche Körperschaftsteuersysteme, die von den international tätigen Unternehmen befolgt werden müssen.

<sup>4</sup> Im Bereich der Sozialpolitik verfügt die EU derzeit lediglich über begrenzte Zuständigkeiten. In der Konsequenz weisen die einzelnen Mitgliedsländer der Europäischen Union deutliche Unterschiede bezüglich der Sozialsysteme auf.

Grundsicherung aus ökonomischer Sicht durch ihre Stabilisierungswirkung bei der Abfederung makroökonomischer Schocks und Krisen eine zentrale Bedeutung zu, »da der Anteil der liquiditätsbeschränkten Haushalte unter den Bezugsberechtigten vergleichsweise hoch ist und durch eine Stärkung dieser Systeme große Nachfragestabilisierungswirkungen erzielt werden können« (vgl. Peichl und Dolls 2019, S. 9). Die stabilisierende Wirkung der Sozialpolitik hängt dabei maßgeblich von der spezifischen Ausgestaltung der Sozialsysteme in den einzelnen Mitgliedsländern ab.

Der Vorschlag einer gemeinsamen europäischen Arbeitslosenversicherung in Form einer Rückversicherung, wonach die »nationalen Arbeitslosenversicherungssysteme in Krisenzeiten durch einen Fonds gestützt werden«, wird als potenzielles Instrument zur Abfederung von Arbeitsmarktschocks in der Europäischen Union gesehen und dürfte im Falle einer Krise eine stabilisierende Wirkung entfalten (vgl. Peichl und Dolls 2019, S. 9). Je nach Ausgestaltung der Rückversicherung würden die Nationalstaaten in Zeiten sinkender Arbeitslosenquoten Beitragszahlungen an einen europäischen Fonds leisten, der unter bestimmten Voraussetzungen im Falle eines Arbeitsmarktschocks die Zahlungen der nationalen Arbeitslosenversicherung sicherstellen und ergänzen könnte (vgl. Bénassy-Quéré et al. 2018, Dullien et al. 2018).

Eine derartige Arbeitslosenrückversicherung hätte die »Einkommensverluste der Beschäftigten seit Einführung des Euro durchschnittlich um 15–25%« reduziert und damit eine stabilisierende Wirkung in Krisenzeiten in der Europäischen Union erzielt (vgl. Peichl und Dolls 2019, S. 9). Eine gemeinsame europäische Arbeitslosenversicherung in Ausgestaltung einer Rückversicherung sollte nach Ansicht der Autoren jedoch nur »als Bestandteil eines größeren Reformkonzepts, in dem sowohl Marktdisziplin als auch Risikoteilung gestärkt werden«, umgesetzt werden. Zudem sollten Reformvorhaben »aus Gründen der

politischen Akzeptanz aus den Mitgliedstaaten selbst kommen« und prinzipiell im Kontext des gesamten Steuer- und Transfersystems bewertet werden, da Wechselwirkungen zwischen einzelnen Maßnahmen auftreten können. Die Stärkung der automatischen StabilisatorenseineichtsdestowenigeraufnationalerEbene möglich und sinnvoll, wodurch eine Stabilisierung in der Eurozone erreicht werden könne (vgl. Peichl und Dolls 2019, S. 9–10).

**IN WELCHEN POLITIKFELDERN WIRD MEHR ENGAGEMENT VON DER EUROPÄISCHEN UNION ERWARTET?**

Schlussendlich wurden die Unternehmen im Rahmen der Erhebung gebeten, eine Bewertung der erzielten Ergebnisse der EU in ausgewählten Politikfeldern vorzunehmen, sowie anzugeben, inwiefern die EU in ebenjenen Politikbereichen in der kommenden Legislaturperiode stärker oder weniger engagiert auftreten sollte. Die Ergebnisse der Unternehmensbefragung werden in den Abbildungen 3 und 4 dargestellt.

**WETTBEWERBSFÄHIGKEIT**

Den größten Handlungsbedarf für die Europäische Union sehen die befragten Unternehmen im Hinblick auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit: 85,6% der Unternehmen wünschen sich mehr Engagement von der Europäischen Union zur Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit (vgl. Abb. 4).

Die Europäische Union hatte im Jahr 2000 ein großes Wettbewerbsfähigkeitprojekt unter dem Namen Lissabon-Strategie ins Leben gerufen. Nach mehreren Evaluationen wurde diese im Jahr 2010 als Europa-2020-Strategie fortgeführt. Die Strategie Europa 2020 ist die »Agenda der EU für Wachstum und Beschäftigung«, und »der Schwerpunkt liegt auf intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität in Europa« (Europäische Kommission 2019b). Die Zielvorgaben betreffen zum einen Beschäftigung, Ausgaben für Forschung und Entwicklung, den Klimawandel und Energie, Bildung und die Senkung der Anzahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen Menschen.

In der von Eurostat (2015) veröffentlichten Zwischenbilanz hatte Deutschland im Jahr 2015 nahezu alle gesetzten Zielvorgaben mit Aus-

Abb. 3  
Bewertung europäischer Politikfelder durch Unternehmen  
Wie beurteilen Sie die bisher erzielten Ergebnisse der Europäischen Union in folgenden Bereichen?

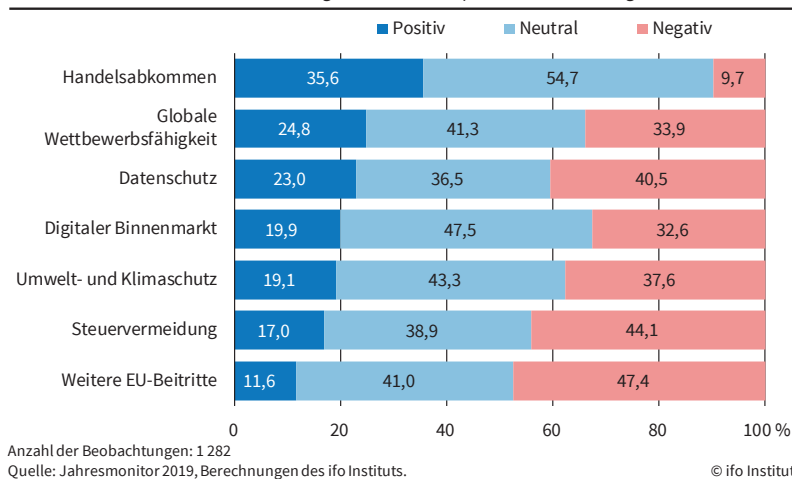
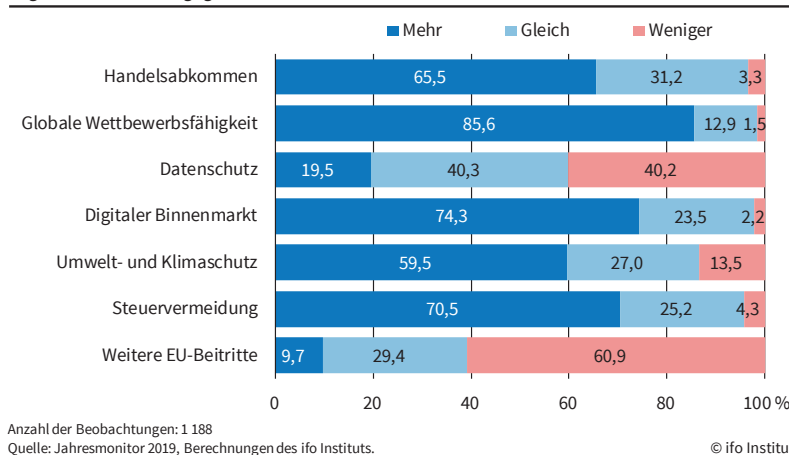


Abb. 4

**Beurteilung des Handlungsbedarfs auf europäischer Ebene durch Unternehmen**  
 Wie sehr sollte sich die EU in der neuen Legislaturperiode aus Sicht Ihres Unternehmens für die folgenden Bereiche engagieren?



nahme der Klimaziele erreicht. Auch die Ausgaben für Forschung und Entwicklung erreichten im Jahr 2017 die geforderten 3% des Bruttoinlandsprodukts. Im Hinblick auf diesen schnell erreichten Erfolg stellt sich die Frage, ob die Zielvorgaben ambitionierter gesetzt hätten werden können.

Allerdings ist zu beachten, dass viele andere Mitgliedstaaten diese Ziele noch nicht erreicht haben. Eine Studie der Europäischen Investitionsbank hat zudem ergeben, dass die Gesamt-EU etwa bei den Ausgaben für Forschung und Entwicklung (gemessen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt) oder den Patentanträgen (pro Million Einwohner) weit hinter den USA, aber auch Ländern wie Korea und Japan liegt. Auch ein im Vergleich zu den USA dauerhaft schwächeres Produktivitätswachstum und unzureichende Infrastruktur bemängeln die Studienautoren mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU. Empfohlen werden verstärkte Investitionen des privaten wie des öffentlichen Sektors (vgl. European Investment Bank 2016).

**DIGITALER BINNENMARKT**

Daneben ist den befragten Unternehmen die Schaffung eines digitalen Binnenmarktes ein wichtiges Anliegen. Immerhin 74% der Unternehmen erwarten verstärkte Anstrengungen der Europäischen Union im Hinblick auf die Verwirklichung des digitalen Binnenmarktes (vgl. Abb. 4).

Die EU verfolgt das Ziel, einen gemeinsamen digitalen Binnenmarkt auf europäischer Ebene zu schaffen, der den »freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital sowie Daten« gewährleisten soll (vgl. Europäische Kommission 2019a).

Grundlage für die Verwirklichung des Digitalen Binnenmarktes ist ein flächendeckendes und leistungsfähiges IT-Netz. Für die Entwicklung von digitalen Geschäftsmodellen und -prozessen ist

jedoch auch der rechtliche Rahmen von herausragender Bedeutung. Handlungsbedarf besteht hier sowohl bei der Anpassung von bestehendem Recht an das digitale Umfeld als auch bei der Entwicklung eines rechtlichen Rahmens für neue Geschäftsfelder (vgl. Europäische Kommission 2019a; DIHK 2018).

**MASSNAHMEN GEGEN STEUERVERMEIDUNG**

Neben der Schaffung eines digitalen Binnenmarktes erwarten die befragten Unternehmen darüber hinaus mehr Engagement der Europäischen Union bei der Umsetzung von Maßnahmen gegen Steuervermeidung. Mehr als 70% der Unternehmen äußern den Wunsch, die Europäische Union möge verstärkt gegen Steuervermeidung vorgehen (vgl. Abb. 4).

Als Reaktion, unter anderem auf die Offenlegung von als unfair empfundenen Steuervermeidungspraktiken von multinationalen Konzernen, wurde mittlerweile eine Reihe von multilateralen Maßnahmen durch die OECD auf den Weg gebracht: So wurde beispielsweise zur Verbesserung des internationalen Informationsaustausches zwischen den öffentlichen Steuerbehörden ein Standard zum automatischen Austausch von Kontodaten und Vermögensanlagen (*Automatic Exchange of Information*) entwickelt, der »im Vergleich zum *Exchange of Information on Request* (EOIR) zu einer deutlichen Verbesserung der Effektivität des Informationsaustausches« zwischen öffentlichen Steuerbehörden geführt hat (vgl. Fuest et al. 2019, S. 59).

Zum anderen wurde im Rahmen der BEPS-Initiative (BEPS – *Base-Erosion and Profit Shifting*) ein Maßnahmenpaket zur Vermeidung von aggressiver Steuerplanung und -gestaltung durch die OECD eingeführt. Auf europäischer Ebene wurde darüber hinaus die zum 1. Januar 2019 in Kraft getretene Anti-Missbrauchsrichtlinie (ATAD – *Anti-Tax Avoidance Directive*) verabschiedet, die rechtsverbindliche Maßnahmen zur Unterbindung von aggressiver Steuerplanung und Steuervermeidung enthält.

Die Unternehmen wurden im Rahmen der diesjährigen Befragung darüber hinaus gebeten, eine Einschätzung abzugeben, welche Maßnahme sich ihrer Ansicht nach am besten zur Erreichung eines fairen Steuersystems bzw. weniger Steuervermeidung eignen.

Den größten Zuspruch erhält der Vorschlag, die internationale Koordination in diesem Bereich zu verbessern. Knapp 50% der befragten Unternehmen

sehen in der verstärkten internationalen Koordination den besten Lösungsansatz (vgl. Stiftung Familienunternehmen 2019).

Eine multilaterale Vorgehensweise bzw. die verbesserte internationale Koordination und Zusammenarbeit ist sowohl im Hinblick auf die Unterbindung von illegaler Steuerhinterziehung als auch hinsichtlich der Reduktion von legaler, jedoch unerwünschter Steuervermeidung wegen der in diesem Zusammenhang oftmals grenzüberschreitenden Aktivitäten sinnvoll und notwendig. Die Umfrageergebnisse zeigen, dass die EU den Weg der internationalen Koordination weiterverfolgen sollte.

### HADELSABKOMMEN MIT DRITTSTAATEN

Ein relativ positives Ergebnis konnte die Europäische Union nach Ansicht der Unternehmen bei der Verhandlung von Handelsabkommen mit weiteren Drittstaaten erzielen: Lediglich 10% der Unternehmen sind mit den Ergebnissen der Europäischen Union in diesem Bereich nicht zufrieden, 35% der Unternehmen bewerten die diesbezüglichen Ergebnisse der EU positiv (vgl. Abb. 3). Nichtsdestoweniger wünscht sich eine deutliche Mehrheit (65,5%) den Abschluss weiterer Freihandelsabkommen mit Drittstaaten (vgl. Abb. 4).

Nach der de facto gescheiterten letzten großen multilateralen Verhandlungsrunde der Welt Handelsorganisation (WTO) in Doha verfolgt die EU seit einigen Jahren weniger einen multilateralen Ansatz zum Abbau von Handelshemmnissen, sondern forciert den Abschluss von bilateralen Freihandelsabkommen. Mit dem lateinamerikanischen Staatenbund, bestehend aus den Ländern Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay, konnte am 28. Juni 2019 eine Einigung über ein Freihandelsabkommen erzielt werden. Das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Vietnam wurde am 30. Juni 2019 geschlossen, jenes zwischen der EU und Japan ist am 1. Februar 2019 in Kraft getreten. Verhandlungen über bilaterale Freihandelsabkommen laufen derzeit unter anderem mit Australien, Neuseeland, Indonesien und Mexiko.

Vor dem Hintergrund der zunehmend protektionistischen Orientierung der US-amerikanischen Handelspolitik konnte darüber hinaus für das geplante Transatlantische Freihandelsabkommen mit den USA keine Einigung gefunden werden. Gesamtwirtschaftlich würden Deutschland und die Europäische Union jedoch von einer weiteren Öffnung des Handels und dem Abbau von Handelsbarrieren profitieren, so dass der weitere Abschluss von bilateralen Freihandelsabkommen auf europäischer Ebene angestrebt werden sollte.

### UMWELT- UND KLIMASCHUTZ

Die Bewertung der bisherigen Umwelt- und Klimapolitik der EU durch die befragten Unternehmen fällt hingegen eher negativ aus: Nur etwa 20% attestieren der EU in diesem Politikfeld eine positive Bilanz, im Gegensatz hierzu sind 37,6% der befragten Unternehmen der Ansicht, die EU habe in der Vergangenheit in diesem Bereich keine guten Ergebnisse erzielen können (vgl. Abb. 3). Im Hinblick auf die kommende Legislaturperiode wünschen sich 13,5% weniger Engagement von der EU für den Umwelt- und Klimaschutz, nach Ansicht von 27% der Unternehmen sollte das Engagement der EU in diesem Bereich weder signifikant erhöht noch reduziert werden, eine deutliche Mehrheit (59,5%) der Umfrageteilnehmer erwartet von der EU jedoch mehr Engagement und höhere Anstrengungen für den Umwelt- und Klimaschutz (vgl. Abb. 4).

Nach Ansicht von Pittel (2019) sind folgende Maßnahmen bzw. Ziele auf europäischer Ebene umzusetzen bzw. anzustreben: Das wichtigste Instrument, über das die EU zur Senkung der Treibhausgasemissionen in den europäischen Mitgliedstaaten verfügt, sei das europäische Emissionshandelssystem, wonach der Ausstoß von CO<sub>2</sub>-Emissionen im Stromsektor und energieintensiven Industrien implizit bepreist wird und durch die Ausgabe und den Handel mit Emissionszertifikaten eine effiziente und kostengünstige CO<sub>2</sub>-Reduktion auf das festgelegte Niveau erreicht werden kann. Die Ausweitung des europäischen Emissionshandels auf den Verkehrsbereich und auf bisher nicht einbezogene Sektoren solle trotz der zu erwartenden politischen Schwierigkeiten bei der Umsetzung jedoch angestrebt werden. Um eine Ausweitung des Emissionshandelssystems realisieren zu können, sollten auch Transferzahlungen zwischen den europäischen Mitgliedstaaten in Betracht gezogen werden. Aufgrund des insgesamt geringen Anteils der Europäischen Union an den globalen Emissionen (in etwa 9%) solle sich die EU jedoch für die Schaffung eines Emissionshandelssystems auf internationaler Ebene, beispielsweise auf Ebene der G-20-Staaten, die in Summe mehr als 80% der CO<sub>2</sub>-Emissionen ausstoßen, engagieren.

### KEINE RÄUMLICHE ERWEITERUNG DER EU

Schlussendlich sind die Ergebnisse der Befragung im Hinblick auf die räumliche Erweiterung der Europäischen Union und die Aufnahme von weiteren Ländern in die EU deutlich. Zum einen bewerten die befragten Unternehmen die erzielten Ergebnisse der EU in diesem Bereich in fast 50% der Fälle negativ (vgl. Abb. 3). Lediglich 11,6% der Unternehmen stellen der EU in dieser Domäne ein positives Zeugnis aus. Zum an-

deren wünschen sich 60,9% der Umfrageteilnehmer im Hinblick auf die Aufnahme von weiteren Ländern weniger Engagement von der Europäischen Union (vgl. Abb. 4).

## ZUSAMMENFASSUNG

Die Europäische Union muss in den nächsten Jahren beweisen, dass sie in der Lage ist, Lösungen für die komplexen Probleme unserer Zeit zu finden.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die grundsätzliche Frage, welche Maßnahmen bzw. Initiativen auf europäischer Ebene verfolgt werden sollten und wie die institutionellen Rahmenbedingungen in der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten ausgestaltet sein müssen, um die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit sowie den wirtschaftlichen Erfolg und Wohlstand innerhalb Europas unter Berücksichtigung sozialer und ökologischer Aspekte wahren zu können.

Grundsätzlich kann aus den Ergebnissen der Befragung geschlussfolgert werden, dass sich die Unternehmen hinsichtlich der Kompetenzverteilung zwischen EU und nationalstaatlicher Ebene wie im Falle der Außenhandelspolitik oder der Sozialpolitik eher für die Beibehaltung des Status quo aussprechen und entgegen europaskeptischer Tendenzen mehrheitlich keine (Rück-)Verlagerung von Zuständigkeiten von der europäischen auf die nationalstaatliche Ebene wünschen.

In einigen Politikfeldern, wie im Bereich der Finanzmarkt- und Bankenaufsicht, der Wettbewerbspolitik oder der Außenpolitik legen es die Ergebnisse nahe, dass die Unternehmen eine Verlagerung von Zuständigkeiten auf die europäische Ebene für sinnvoll erachten. Im Bereich Steuern ergibt sich kein klares Bild. Etwa die Hälfte der Unternehmen sieht diesen Bereich jeweils in nationaler oder europäischer Kompetenz.

Die Initiative zur Umsetzung der GKKB wird hingegen von einer deutlichen Mehrheit der befragten Unternehmen (knapp 70%) positiv bewertet und sollte trotz der zu erwartenden Schwierigkeiten bei der Kompromissfindung von der Europäischen Union weiterverfolgt werden. Hier muss die Bundesregierung jedoch nationale Regelungen anpassen: Denn die potenziellen Vorteile für die deutschen Unternehmen durch die Harmonisierung der europäischen Unternehmensbesteuerung (insbesondere Senkung der Bürokratie- und Erfüllungskosten für Unternehmen) würden bei Einführung der GKKB und gleichzeitiger Beibehaltung abweichender Gewinnermittlungsregelungen für die deutsche Gewerbesteuer deutlich eingeschränkt werden.

Einige Wirtschaftsreformen, die Ursula von der Leyen in ihren politischen Leitlinien formuliert hat, werden von den Unternehmen jedoch kritisch betrachtet: Deutlich mehr Unternehmen äußern eine ablehnende als eine zustimmende Haltung gegenüber

der Schaffung eines Eurozonenbudgets oder der Einführung einer gemeinsamen europäischen Einlagensicherung oder Arbeitslosenversicherung (in Form einer Rückversicherung).

Den größten Handlungsbedarf für die Europäische Union sehen die befragten Unternehmen im Hinblick auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. 85,6% der befragten Unternehmen wünschen sich mehr Engagement von der Europäischen Union zur Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit. Darüber hinaus erwarten 74,3% der Unternehmen verstärkte Anstrengungen der EU hinsichtlich der Verwirklichung des digitalen Binnenmarktes, mehr als 70% äußern den Wunsch, die EU möge verstärkt gegen Steuervermeidung angehen, knapp 66% befürworten den Abschluss von weiteren Freihandelsabkommen mit Drittstaaten durch die EU und eine deutliche Mehrheit der Unternehmen (59,5%) erwartet von der EU verstärkte Anstrengungen für den Umwelt- und Klimaschutz.

## LITERATUR

- Bénassy-Quéré, A., M. Brunnermeier, H. Enderlein, E. Farhi, M. Fratzscher, C. Fuest, P.-O. Gourinchas, Ph. Martin, J. Pisani-Ferry, H. Rey, I. Schnabel, N. Véron, B. Weder di Mauro und J. Zettelmeyer (2018), »Reconciling risk sharing with market discipline: A constructive approach to euro area reform.«, *CEPR Policy Insight*, London.
- Busch, B. (2010), *EU-Wettbewerbspolitik – Neue Entwicklungen und Kritik, IW Analysen*, Forschungsberichte aus dem Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- DIHK – Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V. (2018), *Für ein Europa – das gemeinsam stärker ist. Europapolitische Positionen der IHK-Organisation*, DIHK – Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V., Berlin.
- Dorn, F., S. Gäbler, B. Kauder, M. Krause, L. Lorenz, M. Mosler und N. Potrafke (2018), »Eine Reform der Eurozone – Diskussion und Bewertung der Vorschläge.«, *ifo Schnelldienst* 71(11), 48–52.
- Dullien, S., M. López Fernandez, G. Maass, D. del Prado und J. von Weizsäcker (2018), *Fit for a purpose: a German-Spanish proposal for a robust European Unemployment Insurance*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Madrid.
- Europäische Kommission (2016), »Commission proposes major corporate tax reform for the EU«, 25. Oktober, verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_16\\_3471](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_3471), aufgerufen am 19. Juli 2019.
- Europäische Kommission (2017), »Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Vollendung der Bankenunion«, 11. Oktober, verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2017:0592:FIN:DE:PDF>, aufgerufen am 14. August 2019.
- Europäische Kommission (2018), »Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuer Bemessungsgrundlage (GKKB)«, verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-base-ccctb\\_de](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-base-ccctb_de), aufgerufen am 19. November 2019.
- Europäische Kommission (2019a), »Digitaler Binnenmarkt – Hindernisse beseitigen – Online-Potenzial ausschöpfen«, verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market\\_de](https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market_de), aufgerufen am 24. Juli 2019.
- Europäische Kommission (2019b), »Europa 2020 – Übersicht«, verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy/overview>, aufgerufen am 19. November 2019.
- European Investment Bank (2016), *Restoring EU competitiveness*, 19. Januar, verfügbar unter: [https://www.eib.org/attachments/efs/restoring\\_eu\\_competitiveness\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/efs/restoring_eu_competitiveness_en.pdf), aufgerufen am 19. November 2019.
- Eurostat (2015), »Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy«, verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/6655013/KS-EZ-14-001-EN-N.pdf/a5452f6e-8190-4f30-8996-41b1306f7367>, aufgerufen am 19. November 2019.



Eurostat (2019), *Greenhouse gas emission statistics – emission inventories*, 25. Juni, verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/1180.pdf>, aufgerufen am 14. Juli 2019.

Fuest, C. (2019a), »Die Reform der Europäischen Währungsunion muss weitergehen«, *ifo Schnelldienst* 72(10), 3–7.

Fuest, C. (2019b), »Zäsur in der europäischen Wettbewerbs- und Industriepolitik: Freie Fahrt für europäische Champions?«, *ifo Schnelldienst* 72(8), 3–5.

Fuest, C., M. Drometer, C. Rhode und T. Stitteneder (2019), »Das Steuerheimnis im internationalen Vergleich.«, in: Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.), *Aspekte der Unternehmenstransparenz – Jahresheft des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen*, Stiftung Familienunternehmen, München.

Hentze, T. (2019), »The challenge of moving to a Common Consolidated Corporate Tax Base in the EU«, *IW Report*, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Peichl, A. und M. Dolls (2019), »Auf dem Weg zur Sozialunion.«, *ifo Schnelldienst* 72(10), 8–11.

Pittel, K. (2019), »Wunsch und Wirklichkeit – die langfristige Klimastrategie der Europäischen Union.«, *ifo Schnelldienst* 72(10), 16–18.

Stiftung Familienunternehmen (2019), *Wirtschaftspolitik für eine starke EU, Jahresmonitor der Stiftung Familienunternehmen*, verfügbar unter: [https://www.familienunternehmen.de/media/public/pdf/publikationen-studien/studien/Jahresmonitor-Europa-2019\\_Stiftung-Familienunternehmen.pdf](https://www.familienunternehmen.de/media/public/pdf/publikationen-studien/studien/Jahresmonitor-Europa-2019_Stiftung-Familienunternehmen.pdf), aufgerufen am 22. Oktober 2019.

Zeitler, F.-C. (2014), »Voraussetzungen für eine effektive Bankenunion«, *ifo Schnelldienst* 67(10), 16–22.