



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, 23.10.2001
SEK(2001)1681

ARBEITSDOKUMENT DER DIENSTSTELLEN DER KOMMISSION

Unternehmensbesteuerung im Binnenmarkt

{COM(2001)582 endg.}

Vorbemerkungen

Grundlage der Studie

Diese Studie wurde entsprechend einem offiziellen Mandat des Ministerrats von den Dienststellen der Europäischen Kommission durchgeführt und wird zusammen mit einer Mitteilung der Kommission an den Wirtschafts- und Sozialausschuss, das Europäische Parlament und den Rat vorgelegt.

Mandat

für die Kommission zur Durchführung einer Studie über die Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Gemeinschaft

Die Kommission wird ersucht, im Rahmen einer Studie die Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Gemeinschaft zu analysieren. Diese Studie soll im allgemeinen Zusammenhang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Wien stehen, die die Notwendigkeit betonen, den schädlichen Steuerwettbewerb zu bekämpfen und dabei zu berücksichtigen, dass die steuerpolitische Zusammenarbeit nicht auf einheitliche Steuersätze abzielt und nicht im Widerspruch zu einem lauteren Steuerwettbewerb steht, sondern erforderlich ist, um die fortbestehenden Verzerrungen im Binnenmarkt auch im Hinblick auf die Stimulierung des Wirtschaftswachstums und die Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft zu verringern, übermäßige Steuerausfälle zu verhindern und eine beschäftigungsfreundlichere Gestaltung der Steuerstrukturen zu fördern. Diese Studie soll auch auf der Grundlage der Schlussfolgerungen des Rates "Wirtschaft und Finanzen" durchgeführt werden, in denen darum gebeten wird, die bestehenden Unterschiede in der effektiven Unternehmensbesteuerung in der Gemeinschaft sowie die Grundsatzfragen, die diese Unterschiede aufwerfen können, zu verdeutlichen. Die Studie soll auch die noch bestehenden steuerlichen Hindernisse für die grenzübergreifende wirtschaftliche Tätigkeit im Binnenmarkt herausarbeiten.

Die Studie soll die Unterschiede hinsichtlich des effektiven Körperschaftsteuerniveaus in den Mitgliedstaaten analysieren und dabei unter Anderem den Ergebnissen des Berichts des Rüding-Ausschusses (1992) Rechnung tragen. Es ist ferner darauf zu achten, wie sich die jeweiligen Bemessungsgrundlagen der Körperschaftsteuer auf die effektive Besteuerung auswirken. Ferner soll die Studie auch die wichtigsten Steuervorschriften benennen, die die grenzübergreifende wirtschaftliche Tätigkeit im Binnenmarkt behindern können. Auf dieser Grundlage sind dann die Auswirkungen auf Unternehmens- und Investitionsstandorte zu bewerten. Die Kommission wird ersucht, die mit dem Abbau steuerlich bedingter Verzerrungen zusammenhängenden steuerpolitischen Fragen herauszuarbeiten und unter Beachtung der Kompetenzverteilung zwischen Mitgliedstaaten und Gemeinschaft mögliche Abhilfemaßnahmen zu prüfen.

Die Kommission sollte sich bemühen, die Studie rechtzeitig abzuschließen, damit dem Rat "Wirtschaft und Finanzen" im ersten Halbjahr 2000 ein entsprechender Bericht vorgelegt werden kann.

Hintergrund des Mandats

Das Mandat zur Durchführung dieser Studie geht auf die EU-Finanzminister zurück, die auf ihrer informellen Tagung vom 26. September 1998 in Wien eine umfassende Studie über die Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Gemeinschaft forderten. Auf dieser Tagung wurde unter anderem der Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung erörtert, wobei einige Minister die Auffassung vertraten, dass im Bereich der Unternehmensbesteuerung noch weitere Maßnahmen angezeigt sein könnten. Die Kommission wurde gebeten, diese Frage zu prüfen. Der Rat "Wirtschaft und Finanzen" nahm auf seiner Tagung vom 1. Dezember 1998 in Wien den ersten Zwischenbericht der Gruppe "Verhaltenskodex" (Unternehmensbesteuerung) zur Kenntnis und beschloss förmlich, die Kommission um die Durchführung dieser Studie über die Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Gemeinschaft zu ersuchen. Darüber hinaus wurde der Ausschuss der Ständigen Vertreter ersucht, das Mandat für die Studie festzulegen und dazu die Gruppe "Verhaltenskodex" zu konsultieren. Diese Einigung des Rates "Wirtschaft und Finanzen" wurde vom Europäischen Rat von Wien vom 11. und 12. Dezember 1998 ausdrücklich bestätigt.

Nach Beratungen in der Gruppe "Steuerpolitik" und der Gruppe "Finanzfragen" des Rates vom 14. und 24. Juni 1999 billigte der Ausschuss der Ständigen Vertreter am 22. Juli 1999 das offizielle Mandat für die Kommission zur Durchführung einer Studie über die Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Gemeinschaft.

Zwei Expertengruppen (Panels)

Bei der Durchführung der Studie wurde die Kommission von zwei eigens eingesetzten Expertengruppen unterstützt: Panel I stand den Kommissionsdienststellen bei der Wahl der Methodik zur Beurteilung der effektiven Steuersätze in den Mitgliedstaaten und bei der Interpretation der qualitativen und quantitativen Ergebnisse der Studie beratend zur Seite stehen, während Panel II den Kommissionsdienststellen in Fragen der noch bestehenden steuerlichen Hindernisse für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes und deren Analyse aus Sicht der europäischen Wirtschaft und der Sozialpartner beistehen sollte.

Panel I bestand aus Hochschullehrern und Experten, die sich bereits mit theoretischen Arbeiten zur Beurteilung des tatsächlichen Niveaus der Unternehmensteuern befasst hatten und wegen ihres hervorragenden Rufs und ihrer nachgewiesenen Fähigkeiten in diesem Bereich ausgewählt wurden:

Prof. Krister Andersson (Swedish Institute for Economic Research)

Prof. Jacques Le Cacheux (Université de Pau und Observatoire français de la conjoncture économique)

Prof. Michael Devereux (Warwick University)

Prof. Silvia Giannini (Università degli Studi di Bologna)

Dr. Christoph Spengel (Universität Mannheim)

Maître Jean Marc Tirard

Prof. Frans Vanistendael (Universiteit Leuven)

Die Sekretariatsgeschäfte für dieses Panel führte Carola Maggiulli von der Europäischen Kommission.

Panel II bestand aus Experten aus Kreisen der Wirtschaft und der Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene. Die Kommissionsdienststellen hatten verschiedene führende Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften und Wirtschaftsprüfer- und Steuerberaterverbände kontaktiert und gebeten, jeweils ein Panelmitglied zu benennen. Daraus ergab sich folgende Zusammensetzung des Panels:

Dr. Carlo-H. Borggreve und Roland Walter (CEEP - European Centre of Enterprises with Public Participation)

Prof. Bruno Gangemi (CFE - Confédération Fiscale Européenne)

Dr. Piergiorgio Valente (EFFEI - European Federation of Financial Executives Institutes)

RA Alfons Kühn (Eurochambres - Association of European Chambers of Commerce and Industry); ab April 2000: Dr. Harald Hendel

Wilfried Rometsch (Eurocommerce)

Philip Gillett (ERT - European Round Table of Industrialists)

Prof. Sven-Olof Lordin (IFA - International Fiscal Association)

Prof. Sylvain Plasschaert (TEPSA - Trans European Policy Study Association)

Dr. Fidelis Bauer (UEAPME - European Association of Craft, Small- and Medium-Sized Enterprises); ab Mai 2000: Dr. Peter Zacherl

Jos W. B. Westerburgen (UNICE - Union of Industrial and Employer's Confederations of Europe)

Christophe Quintard und Marina Ricciardelli (ETUC - European Trade Union Confederation)

Madeleine Lindblad Woodward von der Fédération des Experts Comptables Européens nahm an einer Sitzung des Panels teil. Die Sekretariatsgeschäfte für dieses Panel führte Dr. Rolf Diemer von der Europäischen Kommission.

Arbeitsorganisation

Den Vorsitz in beiden Panels führte Michel Aujean von der Europäischen Kommission.

Panel I trat fünf Mal zusammen (Juli und Oktober 1999; Februar und Mai 2000).

Panel II trat neun Mal zusammen (Juli und September 1999; Januar, Februar, März, April, Mai, Juni und Juli 2000).

Es fanden zwei gemeinsame Sitzungen statt (September 2000 und Januar 2001).

Die Berechnungen für die Ermittlung der effektiven Steuerniveaus wurden dem Institute for Fiscal Studies (IFS – London), dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW – Mannheim) und der Universität Mannheim übertragen. Dabei wurden zwei externe Studien erstellt, die auf Anfrage zur Verfügung gestellt werden.

Danksagungen

Die Kommission ist allen Mitgliedern der beiden Panels für ihre äußerst hilfreichen mündlichen und schriftlichen Beiträge zu Dank verpflichtet.

Dank gilt Dr. Joann Weiner (vormals Volkswirt beim Office of Tax Policy, U.S. Department of the Treasury) und John Neighbour (OECD-Sekretariat) für ihre wertvollen Vorträge vor Panel II.

Die Kommission weiß auch die überaus nützlichen Beiträge der Fédération des Experts Comptables Européens zu schätzen.

Die alleinige Verantwortung für die Studie und ihren Inhalt liegt entsprechend dem Mandat des Rates bei den Dienststellen der Kommission. Der vorliegende Bericht gibt daher nicht unbedingt die Ansichten sämtlicher oder einzelner Mitglieder der Panels wieder.

UNTERNEHMENSBESTEUERUNG IM BINNENMARKT

Zusammenfassung

Einleitung

- (1) Der Rat "Wirtschaft und Finanzen" vom Dezember 1998 forderte die Kommission in seinen Schlussfolgerungen auf, eine umfassende Studie über die Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union anzufertigen. Darin sollte sie die Unterschiede beim effektiven Körperschaftsteuerniveau beleuchten und die steuerlichen Regelungen ermitteln, die die grenzübergreifende Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt behindern können. Auf dieser Grundlage sollte dann bewertet werden, inwieweit sich diese Unterschiede auf Standort- und Investitionsentscheidungen der Wirtschaft auswirken. Im Juli 1999 präzisierte der Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV) diesen Auftrag des Rates durch ein Mandat, das die Kommission offiziell mit einer Bestandsaufnahme und politischen Bewertung der Regelungen zur Unternehmensbesteuerung in der EU beauftragt.
- (2) Bei der Durchführung der Studie wurde die Kommission von zwei eigens eingesetzten Expertengruppen (Panels) unterstützt: Panel I befasste sich schwerpunktmäßig mit der Methodik zur Beurteilung der effektiven Steuersätze in den Mitgliedstaaten; Panel II konzentrierte sich auf die noch bestehenden steuerlichen Hindernisse für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts. Panel I bestand aus Akademikern, die sich durch wissenschaftliche Veröffentlichungen zum Thema einen hervorragenden Ruf erworben haben und über sachdienliche Erfahrung verfügen. Panel II bestand aus Experten aus Kreisen der Wirtschaft und der Sozialpartner, die von ihren jeweiligen Organisationen auf Gemeinschaftsebene benannt wurden.

Der Ruding-Bericht und die Auswirkungen des Binnenmarkts

- (3) Bei dieser Studie wurde der Bericht des unabhängigen Sachverständigenausschusses zur Unternehmensbesteuerung, des so genannten Ruding-Ausschusses, berücksichtigt. Die Kommission beauftragte diesen Ausschuss 1990 damit festzustellen, ob die Unterschiede bei der Besteuerung und der steuerlichen Belastung der Unternehmen in den Mitgliedstaaten spürbare Störungen hervorrufen, die das Funktionieren des Binnenmarkts beeinträchtigen. Außerdem sollte der Ruding-Ausschuss alle in Frage kommenden Abhilfemaßnahmen prüfen. Die Analyse des Ruding-Ausschusses ist im Großen und Ganzen auch heute noch gültig, denn seit den Feststellungen und Empfehlungen des Ruding-Ausschusses wurden auf dem Gebiet der Unternehmensbesteuerung nur geringe Fortschritte erzielt. Heute jedoch ist der Hintergrund einer Analyse der Unternehmensbesteuerung in der EU in vielerlei Hinsicht ein anderer. Auch ist das Mandat, das der Rat der Kommission erteilte, breiter angelegt als 1990 das Mandat für den Sachverständigenausschuss. In dem jetzigen Mandat wird ausdrücklich eine Analyse der steuerlichen Hindernisse im Binnenmarkt gefordert.
- (4) Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich seit Beginn der 90er Jahre stark gewandelt. Internationale Unternehmenszusammenschlüsse und Übernahmen in noch nie gekanntem Ausmaß, die Entwicklung des elektronischen Handels, die zunehmende Faktormobilität in Verbindung mit der anhaltenden Entwicklung von "Steuerparadiesen" - all diese Faktoren verändern die Ausgangssituation für die Gewinnbesteuerung in den EU-Mitgliedstaaten. Diese allgemeinen globalen Entwicklungen sind noch nicht abgeschlossen und machen sich gerade im Binnenmarkt besonders bemerkbar.

- (5) Der wichtigste Unterschied gegenüber 1990 besteht jedoch darin, dass es damals noch keinen Binnenmarkt gab und auch keine Wirtschafts- und Währungsunion. Die Funktionsweise der EU-Unternehmenssteuersysteme ist deshalb heute nach anderen Gesichtspunkten zu bewerten. Mit der voranschreitenden wirtschaftlichen Integration im Binnenmarkt wurde der Abbau der wirtschaftlichen, technischen und institutionellen Hindernisse für den grenzüberschreitenden Handel fortgesetzt. Die Steuersysteme dagegen vollzogen diesen Wandel nur äußerst schleppend nach. In dieser neuen Situation der uneingeschränkten Kapitalmobilität ist zu erwarten, dass sich die landesspezifischen Unterschiede bei der Unternehmensbesteuerung verstärkt auf die Struktur der internationalen Investitionstätigkeit auswirken. Während eine Vielzahl von Niederlassungshindernissen im Binnenmarkt beseitigt wurden (z.B. unlängst durch die Einigung auf das Statut der Europäischen Gesellschaft), gewinnen die steuerbedingten Hindernisse für eine grenzüberschreitende Tätigkeit im Binnenmarkt ständig an Bedeutung. Diese wichtige EU-spezifische Dimension der Unternehmensbesteuerung war 1990 noch nicht in dieser Form existent.
- (6) Die Unternehmen in der EU sind heute in einem einzigen Wirtschaftsraum mit fünfzehn verschiedenen Unternehmenssteuersystemen tätig. Die Existenz dieser vielen Steuersysteme verursacht Effizienzeinbußen, besondere Befolgungskosten und führt zu mangelnder Transparenz. Der Binnenmarkt und die Wirtschafts- und Währungsunion haben auch erhebliche Auswirkungen auf die Art, wie Unternehmen ihre Geschäftstätigkeit in der Gemeinschaft organisieren, und bieten den erwarteten Anreiz zur Schaffung effizienter europaweiter Geschäftsstrukturen. Grund hierfür ist die Tatsache, dass die Unternehmen in der EU häufiger nicht einen Mitgliedstaat, sondern die ganze Union als ihren "Heimatmarkt" betrachten. Die daraus resultierenden strukturellen Veränderungen führen zu einer EU-weiten Reorganisation und zur Zentralisierung von Geschäftsfunktionen in einer Gruppe von Unternehmen, von denen viele traditionsgemäß in vielen oder sogar allen Mitgliedstaaten präsent waren. Eine solche Reorganisation kann durch interne Neuordnung, Fusionen, Übernahmen oder Gründung von Auslandsniederlassungen erfolgen. Diese Entwicklung wiederum bleibt nicht ohne Folgen für die Besteuerung der betroffenen Unternehmen. Die Unternehmen in der EU behaupten, dass ihre Wahrnehmung der EU als "Heimatmarkt" im Allgemeinen nicht den steuerlichen Realitäten entspricht - ganz anders die Lage der US-Unternehmen, für die der US-Markt ein echter Heimatmarkt ist. All dies zeigt, dass es eine Vielzahl rechtlicher und wirtschaftlicher Faktoren gibt, die die spezifische EU-Dimension dieser Analyse der Unternehmensbesteuerung ausmachen.

Die effektive steuerliche Belastung der Unternehmen in der EU

- (7) Vom Standpunkt der wirtschaftlichen Effizienz aus gesehen, sollten Steuersysteme idealerweise in Bezug auf den wirtschaftlichen Entscheidungsprozess "neutral" sein. Eine solche analytische Rahmenbedingung bedeutet, dass die Entscheidung über eine Investition, ihre Finanzierung und ihren Standort im Prinzip nicht von steuerlichen Erwägungen beeinflusst werden sollte. Folglich sollte in internationalen Zusammenhängen vermieden werden, dass die effektive Besteuerung vergleichbarer Investitionen nur wegen des Investitionsstandorts stark voneinander abweicht. Unterschiedliche effektive Körperschaftsteuersätze können in der Tat Wohlfahrtskosten verursachen, wenn eine wirtschaftliche Tätigkeit nicht vom kostengünstigsten Hersteller am kostengünstigsten Standort (vor Steuern) durchgeführt werden kann. Wird ein Standort oder ein Hersteller durch die Unterschiede der Steuersysteme begünstigt, kann dies dazu führen, dass die Waren zu höheren Kosten (vor Steuern) produziert werden. Der Umfang dieser steuerlichen Abweichungen und ihrer Streuung verdient deshalb besondere Aufmerksamkeit.

- (8) Eine vollständige Bewertung der durch die unterschiedlichen effektiven Körperschaftsteuersätze verursachten Wohlfahrtskosten würde jedoch eine umfassendere Analyse erfordern, bei der auch andere Steuern, andere wirtschaftliche Parameter, die in den einzelnen Ländern bevorzugten Beteiligungsformen und die Verfügbarkeit von Kollektivgütern berücksichtigt würden. Wenn auf einem Markt steuerfremde Verzerrungen und/oder Unvollkommenheiten existieren, können diese externen Effekte (z.B. Umweltverschmutzung) durch Steuern internalisiert werden. Dies verbessert die Effizienz der Ressourcenallokation. Die zur Behebung oder Abschwächung eines Marktversagens notwendigen steuerlichen Abweichungen lassen sich jedoch nicht exakt quantifizieren, fest steht nur: je größer das Gefälle, desto größer notwendigerweise das Marktversagen, andernfalls sind Effizienzeinbußen und Wohlfahrtsverluste die Folge. Eine genaue Quantifizierung der durch die Unterschiede bei den effektiven Körperschaftsteuersätzen in der EU verursachten Effizienzeinbußen oder Wohlfahrtskosten wurde im Rahmen dieser Studie nicht versucht.
- (9) Auf jeden Fall ist die Besteuerung Ausdruck politischer Entscheidungen, bei denen ein Staat zwischen rein wirtschaftlicher Effizienz und anderen legitimen politischen Zielen und Prioritäten abwägen muss. Für die Bewertung der Unterschiede bei den effektiven Steuersätzen sind im Gemeinschaftskontext außerdem das Subsidiaritätsprinzip und die steuerlichen Kompetenzen der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen.
- (10) Mit der Analyse der Unterschiede bei den effektiven Körperschaftsteuersätzen in der EU wird ein doppeltes Ziel verfolgt. Zum einen erhält man dadurch summarische Indikatoren für die relative Attraktivität des Steuersystems des jeweiligen Landes für verschiedene Arten von Investitionen im eigenen Land oder in den übrigen EU-Ländern. Zum anderen wird dadurch deutlich, welche steuerlichen Determinanten vor allem den effektiven Steuersatz beeinflussen, d.h. welches Gewicht den Hauptelementen eines Steuersystems zukommt.
- (11) Diese Studie liefert keine empirischen Belege für den Einfluss der Besteuerung auf konkrete wirtschaftliche Entscheidungen. Obwohl empirische Untersuchungen eine Korrelation zwischen Besteuerung und Standortwahl erkennen lassen, lässt sich aufgrund der methodischen Schwächen und der Datendefizite, die die Aussagekraft dieser Untersuchungen beeinträchtigen, keiner der bisherigen Ansätze für diese Studie verwenden, ohne dass deutlich umfangreichere Arbeiten notwendig wären.
- (12) Die Besteuerung ist natürlich nur einer der bestimmenden Faktoren von Investitions- und Finanzierungsentscheidungen. Zu den sonstigen Determinanten des Investitionsverhaltens zählen die Existenz und Qualität der wirtschaftlichen Infrastruktur, das Angebot an qualifizierten Arbeitskräften sowie die kurz- und mittelfristige Konjunkturprognose in verschiedenen Märkten und Ländern. Auch die räumlichen Zugangsmöglichkeiten zu den Märkten, die Transportkosten, die Umweltstandards, das Lohnniveau, die sozialen Sicherungssysteme und die Grundhaltung des Staates spielen eine wichtige Rolle. Der Stellenwert der einzelnen Determinanten ist je nach Art der Investitionsentscheidung unterschiedlich. Angesichts der fortschreitenden wirtschaftlichen Integration der EU im Zeichen der Wirtschafts- und Währungsunion und des Binnenmarktes, in dem volle Kapitalmobilität besteht, ist jedoch damit zu rechnen, dass sich die von Land zu Land bestehenden Unterschiede in der Unternehmensbesteuerung immer stärker auf die internationale Investitionstätigkeit auswirken.
- (13) In der Studie wurden die effektiven Körperschaftsteuersätze bei Inlandsinvestitionen und grenzüberschreitenden Investitionen in den 15 EU-Mitgliedstaaten (in manchen Fällen auch in den USA und Kanada) ermittelt, wobei jeweils die 1999 geltenden Steuervorschriften zugrunde gelegt wurden. Auch für das Jahr 2001 wurden die effektiven Körperschaftsteuersätze der Mitgliedstaaten bei Inlandsinvestitionen ermittelt. Aufgrund der Struktur und des Umfangs der im Jahre 2000

verabschiedeten Steuerreform in Deutschland wurden außerdem separat die Auswirkungen dieser Reform per 1. Januar 2001 untersucht. Bei den Berechnungen wurde neben den innerstaatlichen Körperschaftsteuersätzen auch die Belastung durch die persönlichen Einkommensteuern auf Dividenden, Zinsen und Veräußerungsgewinne berücksichtigt.

- (14) Meist werden bei der Untersuchung des Einflusses der Besteuerung auf das Investitionsverhalten Indikatoren auf der Grundlage von prospektiv angelegten Verfahren herangezogen. Sie gestatten einen internationalen Vergleich und sind so konzipiert, dass sie eine Vorstellung von der allgemeinen Ausrichtung der Investitionsanreize vermitteln, die sich aus unterschiedlichen steuerlichen Regelungen ergeben, sowie von den wichtigsten steuerlichen Determinanten der effektiven steuerlichen Belastung. In dieser Studie wird überwiegend ein Verfahren angewandt, bei dem die effektive steuerliche Belastung eines hypothetischen Investitionsvorhabens im verarbeitenden Gewerbe berechnet wird. Technisch gesehen beruht die Analyse auf einer überarbeiteten und erweiterten Methode nach dem so genannten King-Fullerton-Konzept, wie sie von Devereux und Griffith (1999) dargelegt wurde, und auf dem von der Universität Mannheim und dem ZEW (1999) entwickelten "European Tax Analyser Model". Da jede Methode mit unterschiedlichen Hypothesen und Nebenbedingungen verbunden ist, lassen sich die festgestellten allgemeinen Trends durch einen Vergleich der Ergebnisse der verschiedenen Ansätze überprüfen und gegebenenfalls bestätigen.
- (15) Dabei ist zu beachten, dass die auf diese Weise erzielten Ergebnisse auf den Annahmen beruhen, die bei der Definition des hypothetischen Investitionsvorhabens in Bezug auf Vermögenswerte und Finanzierung bzw. das künftige Unternehmensverhalten in Bezug auf Einnahmen und Ausgaben, Aktiva und Passiva sowie hinsichtlich der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen festgelegt werden. Ein wesentliches Element dieser wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist der reale Zinssatz. Den vorhandenen Studien auf der Basis dieser Ansätze liegen unterschiedliche Annahmen in Bezug auf die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die Definition der Investitionsvorhaben zugrunde. In dieser Studie beispielsweise wird bei der Berechnung der effektiven Steuersätze, wie im Ruding-Bericht, eine feste Rendite nach Steuern zugrunde gelegt, in anderen Untersuchungen¹ dagegen eine feste Rendite vor Steuern. Unterschiedliche Annahmen für die hypothetische Investition und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen können also zu unterschiedlichen Zahlenwerten führen.
- (16) Bei diesen Ansätzen können aus methodischen Gründen nicht alle relevanten Elemente, die mit der Existenz und der Funktionsweise der verschiedenen Steuersysteme zusammenhängen, berücksichtigt werden. So werden z.B. die Auswirkungen der EU-weiten Gewinn- und Verlustkonsolidierung auf die Steuerbelastung nicht quantifiziert, weil das Modell auf der Annahme basiert, dass alle Investitionen rentabel sind. Auch die Befolgungskosten lassen sich nicht quantifizieren oder berücksichtigen. Die wichtigsten Merkmale der Besteuerung, wie die Steuersätze sowie die Kernelemente der Bemessungsgrundlagen und der Steuersysteme, wurden jedoch berücksichtigt. Die erzielten Ergebnisse sind daher durchaus als summarische, quantifizierende Indikatoren für die wesentlichen Elemente des Steuersystems anzusehen.
- (17) Die effektiven Steuersätze können für "Grenzinvestitionen" (mit einer Rendite nach Steuern, die gerade dem Marktzinssatz entspricht) oder für so genannte "inframarginale" (d.h. hochrentable) Investitionsvorhaben ermittelt werden. In dieser Studie wurden auf beiden Grundlagen (Durchschnitts-)Indikatoren für die effektive Steuerbelastung von Unternehmen ermittelt. Die einzelnen Indikatoren beruhen auf unterschiedlichen Hypothesen zum Verfahren, zum inländischen oder ausländischen Investitionsstandort, zur Rentabilität der betreffenden Investition (bzw. des

¹ Z.B. Baker & McKenzie, Survey of the Effective Tax Burden in the EU, Amsterdam; 1999 und 2001

Unternehmens) sowie zu Unternehmensgröße und -verhalten. Ergänzend zu den Berechnungen erfolgte eine „Sensitivitätsanalyse“, um die Auswirkungen unterschiedlicher Hypothesen auf die Ergebnisse zu testen.

- (18) Die breite Palette der errechneten Daten soll keine allgemein gültigen Werte für die effektive Steuerbelastung in den einzelnen Ländern liefern, sondern vielmehr für einige relevante Situationen Anhaltspunkte bieten bzw. Zusammenhänge verdeutlichen. Tatsächlich können in einem gegebenen Mitgliedstaat die effektiven Steuersätze in Abhängigkeit von den konkreten Eigenschaften des Investitionsprojekts und der angewandten Methode differieren.
- (19) Dennoch lassen sich auf der Grundlage der Ergebnisse einige allgemeine Schlussfolgerungen zum effektiven Steuergefälle und den wichtigsten Einflussgrößen ziehen. Damit lässt sich erklären, wie die Steuervorschriften der Mitgliedstaaten Anreize zur Ressourcenallokation schaffen. Eine bemerkenswerte Eigenschaft der im Rahmen dieser Studie durchgeführten quantitativen Analyse besteht darin, dass die jeweiligen Schlussfolgerungen und Interpretationen unabhängig vom untersuchten Sachverhalt relativ konstant bleiben.
- (20) Bei den Inlandsinvestitionen deutet die Analyse für 1999 darauf hin, dass die effektive Steuerbelastung von Investoren mit Sitz in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten je nach Investitionsart und Finanzierungsweise differiert. Allerdings begünstigt das Steuerrecht der Mitgliedstaaten in bezug auf Vermögenswerte und Finanzierungsquellen tendenziell die gleichen Investitionsarten. Unter Ausklammerung der Personensteuern betragen die Unterschiede in der effektiven nationalen Unternehmensbesteuerung im Falle einer Grenzinvestition etwa 37 Punkte (das Spektrum reicht von -4,1 % bis +33,2 %) und im Falle rentablerer Investitionen ca. 30 Punkte (beim hypothetischen Investitionsvorhaben reicht das Spektrum von 10,5 % bis 39,1 % und beim Modell „Tax Analyser“ von 8,3 % bis 39,7 %). Durch die Einbeziehung von Personensteuern erhöht sich spürbar die effektive Steuerbelastung, aber auch das festgestellte Gefälle. Die Analyse lässt zudem erkennen, dass die Steuersysteme faktisch unter allen analysierten Gegebenheiten Investitionen in immaterielle Vermögenswerte und Maschinen begünstigen und dass Kredite in allen Mitgliedstaaten als steuerlich günstigste Finanzierungsvariante anzusehen sind.

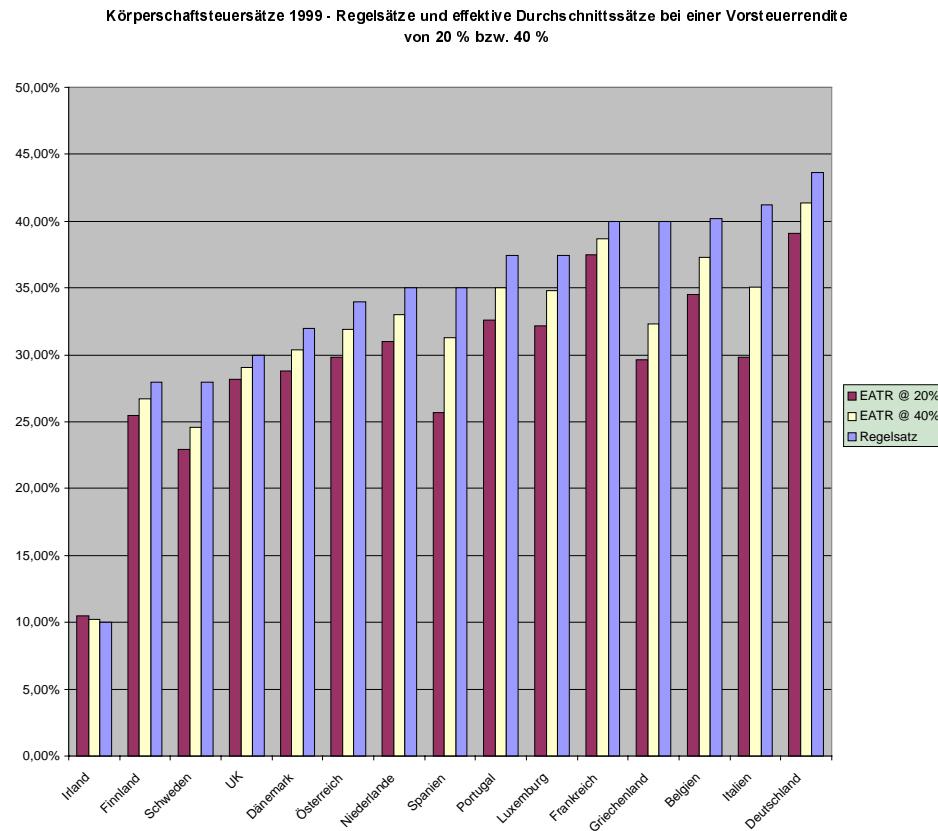
Eine unlängst veröffentlichte Baker-McKenzie-Studie, bei der in Bezug auf die wirtschaftlichen Parameter und die geltenden Steuervorschriften andere Hypothesen zugrunde gelegt wurden, ergibt für die wirtschaftliche Situation, die am ehesten den Vorgaben in dieser Studie entspricht (Rendite vor Steuern von 6% gegenüber der in der Kommissionsstudie angenommenen Rendite nach Steuern von 5%) eine Schwankungsbreite von 32 Punkten für Grenzinvestitionen (zwischen 4,9% und 36,8%). Bei einer festen Rendite vor Steuern von 10% (Grundkonstellation bei den Berechnungen von Baker und McKenzie) beträgt die Schwankungsbreite 23 Punkte (zwischen 6,8% und 30,1%). Diese Studie zeigt ebenfalls, dass die Kreditfinanzierung die steuerlich günstigste Finanzierungsmethode ist und dass die Steuersysteme tendenziell Investitionen in immaterielle Vermögenswerte und Maschinen begünstigen.

- (21) Das zwischen den EU-Mitgliedstaaten bestehende Gefälle bei der effektiven Steuerbelastung kann aus zwei Gründen von Bedeutung sein. Erstens können unterschiedliche effektive Steuersätze die internationale Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen beeinflussen, die in verschiedenen Mitgliedstaaten beheimatet sind - zwei auf dem gleichen Markt konkurrierende Unternehmen werden womöglich unterschiedlich besteuert. Zweitens kann das internationale Steuergefälle die Wahl des Standorts einzelner Aktivitäten beeinflussen, wenn multinationale Unternehmen nur dem am Investitionsstandort geltenden Steuersatz unterworfen sind. Eine Standortentscheidung ergibt sich dann entweder aus den Bestimmungen des internationalen Steuerrechts, beispielsweise wenn der Rücktransfer von Gewinnen in Form von Dividendenzahlungen einer Tochter- an die

Muttergesellschaft aufgrund einer Freistellung keine weitere Besteuerung nach sich zieht, oder sie beruht auf Steuerplanung. Ein multinationaler Konzern hat es also unter Umständen je nach Standort seiner Aktivitäten mit unterschiedlichen Steuersätzen zu tun. Wie bereits oben festgestellt, basiert diese wirtschaftliche Argumentation jedoch nur auf steuerlichen Erwägungen und erklärt keineswegs allein das tatsächliche Verhalten von Unternehmen.

- (22) Das EU-weite Gefälle in der effektiven Unternehmensbesteuerung lässt sich nicht mit einer einzelnen Komponente der nationalen Steuersysteme erklären. Die Analyse zeigt aber, dass - ungeachtet etwaiger Vergünstigungsregelungen - die unterschiedlich hohen Nominalsätze auf Gewinne (Regelsteuersätze, Zuschläge und lokale Steuern) viele Abweichungen bei den effektiven Körperschaftsteuersätzen erklären können. Die Steuersysteme sind zwar weitgehend als integrierte Systeme konzipiert (in der Regel gehen hohe Steuersätze auf Gewinne mit einer schmalen Bemessungsgrundlage einher und umgekehrt), doch werden die Unterschiede in der Bemessungsgrundlage durch das Steuersatzgefälle mehr als ausgeglichen. Die quantitative Analyse macht zudem deutlich, dass die Steuersätze für die effektive Steuerbelastung von Unternehmen an Bedeutung gewinnen, wenn die Rentabilität der Investition zunimmt, und dass sich der Ausgleichseffekt einer schmalen Bemessungsgrundlage in Ländern mit hohen effektiven Steuersätzen bei steigender Rentabilität verflüchtigt. Baker und McKenzie kamen zu dem Ergebnis, dass in der Regel die Zusammensetzung der Bemessungsgrundlage keine wesentliche Rolle für die effektive Steuerlast spielt, sondern dass vielmehr die Höhe der Steuersätze der wirkliche ausschlaggebende Faktor ist.
- (23) Bei den grenzüberschreitenden Investitionen belegen die Ergebnisse für 1999, dass die einzelnen Mitgliedstaaten Investitionszuflüsse und -abflüsse sehr unterschiedlich behandeln. Die effektive Steuerlast der Tochtergesellschaft einer Muttergesellschaft hängt weitgehend vom Standort der Tochter ab. Ausgehend von den Annahmen, die dieser Studie zugrunde liegen, kann die effektive Steuerbelastung der Tochtergesellschaften in den verschiedenen Gastländern unabhängig von der Finanzierungsvariante um über 30 Punkte differieren. Es besteht also für Unternehmen ein erheblicher Anreiz, für Investitionen einen steuerlich besonders günstigen Standort zu wählen, der ansonsten vielleicht gar nicht in die engere Wahl käme. Auch sehen sich Tochtergesellschaften in Abhängigkeit vom Sitzland der Muttergesellschaft mit unterschiedlichen effektiven Steuersätzen innerhalb des gleichen Landes konfrontiert. Auch hier kann die Schwankungsbreite mehr als 30 Punkte ausmachen.

- (24) Die Analyse der effektiven Steuerbelastung grenzüberschreitender Investitionen ermöglicht auch eine Bewertung der Allokationswirkungen des internationalen Steuerrechts, denn sie erfasst das



Ausmaß, in dem die steuerliche Behandlung grenzüberschreitender Investitionen einen Anreiz bietet, Investitionen lieber im Ausland als im Inland zu tätigen. Aus den Daten geht hervor, dass innerhalb der EU abfließende und zufließende Investitionen im Schnitt stärker besteuert werden als gleichartige Inlandsinvestitionen und dass folglich die zusätzlichen Komponenten des grenzüberschreitenden Systems die effektiven Steuersätze noch etwas ansteigen lassen.

- (25) Soweit sich aber die Unternehmen für die steuerlich günstigste Finanzierungsform entscheiden können, bewirkt das internationale Steuersystem, dass ausländische multinationale Konzerne in einem Gastland mit einer geringeren effektiven Steuerlast zu rechnen haben als inländische Unternehmen. Dies gilt selbst bei einem Vergleich mit den im Inland besonders begünstigten kleinen und mittleren Unternehmen.
- (26) Die im Rahmen der internationalen Analyse festgestellten Unterschiede in der effektiven Besteuerung sind auf das komplizierte Zusammenspiel verschiedener Steuersysteme zurückzuführen und lassen sich nicht mit den einzelnen Elementen der Besteuerung erklären. Wie aber schon bei den Inlandsinvestitionen zeigt die Analyse, dass der nominale Gesamtsteuersatz bei der Entscheidung für einen grenzüberschreitenden Standort und eine bestimmte Finanzierungsform ein wesentlicher Anreiz ist. Bei einer Analyse der steuerlichen Anreize zur Wahl bestimmter Finanzierungsquellen und Standorte erweist er sich in der Regel als wichtigste steuerliche Determinante. In konkreten Einzelfällen jedoch, etwa wenn ein Mitgliedstaat besonders günstige Abschreibungsmöglichkeiten einräumt, kommt der Bemessungsgrundlage größere Bedeutung zu.
- (27) Zu bemerken ist, dass die inländischen und grenzüberschreitenden Indikatoren für die effektive Steuerbelastung auf Unternehmensebene im Hinblick auf die Rangordnung der Mitgliedstaaten eine bemerkenswerte Konsistenz aufweisen, vor allem am oberen und unteren Ende der Skala. In der

Regel kommen Deutschland und Frankreich auf die höchsten, Irland, Schweden und Finnland hingegen auf die niedrigsten Werte. Nur die Platzierung Italiens ändert sich je nach Rentabilität der Investition. Dies hat mit dem italienischen Splittingsystem zu tun, bei dem Grenzinvestitionen de facto begünstigt sind, während die effektive steuerliche Belastung rentablerer Investitionen im Mittelfeld der Skala liegt.

- (28) Eine Aktualisierung der Analyse der Inlandsinvestitionen auf der Grundlage der Steuervorschriften von 2001 ergibt im Vergleich zu 1999 im Großen und Ganzen das gleiche Bild. Es zeigt sich jedoch, dass die rentableren Investitionen in mehreren Ländern von einer generellen Tendenz zur Senkung der Regelsätze profitierten (wobei die Sätze außer in Deutschland nur geringfügig sanken). Dadurch verringert sich bei den rentableren Investitionen die Schwankungsbreite bei den effektiven Steuersätzen im Falle von Inlandsinvestitionen von 30 auf 26 Prozentpunkte.
- (29) Die deutsche Steuerreform, die am 1.1.2001 in Kraft trat, war eine wichtige Steuerrechtsänderung, bei der sowohl der Körperschaftsteuersatz als auch die Einkommensteuersätze deutlich gesenkt wurden. Dies wird zum Teil durch eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage finanziert, wozu auch der Wegfall des gespaltenen Steuersatzes und des Anrechnungsverfahrens gehört. Diese Änderungen hatten jedoch nur unwesentliche Auswirkungen auf den Platz Deutschlands in der Rangfolge der EU-Länder, und das Land kommt sowohl beim Gesamtkörperschaftsteuersatz als auch bei der effektiven Steuerbelastung nach wie vor auf einen der höchsten Werte in der EU.
- (30) Eine Simulation der Auswirkungen einer hypothetischen Harmonisierung einzelner Besteuerungselemente auf die effektiven Steuersätze führt zu folgendem Ergebnis:

Die Einführung eines einheitlichen Regelsteuersatzes in der EU würde sich deutlich bemerkbar machen, denn sie hätte eine geringere Variationsbreite der effektiven Grenz- und Durchschnittssteuersätze in den Mitgliedstaaten sowohl zwischen den Mutter- als auch zwischen den Tochtergesellschaften zur Folge. Soweit die Besteuerung ins Gewicht fällt, dürfte ein derartiges Szenario durchaus dazu beitragen, Effizienzverluste bei der Standortwahl innerhalb der EU zu verringern.

Kein anderes Szenario hätte ähnlich signifikante Auswirkungen. So würde z.B. die Einführung einer einheitlichen Bemessungsgrundlage oder die Anwendung der im Sitzland geltenden Bemessungsgrundlage auf die EU-weiten Gewinne eines multinationalen Konzerns allenfalls die Schwankungsbreite der effektiven Steuersätze noch erhöhen, wenn die nominalen Steuersätze konstant bleiben.

Zu diesen Ergebnissen sind zwei Anmerkungen zu machen. Erstens werden bei den verwendeten Methoden nicht alle Elemente der Bemessungsgrundlage berücksichtigt. Das Modell „Tax Analyser“, das zu ähnlichen Ergebnissen führt wie die Simulationen eines hypothetischen Investitionsvorhabens, bezieht allerdings eine größere Zahl von Elementen der Bemessungsgrundlage mit ein. Zweitens lassen sich Nutzeffekte einer einheitlichen konsolidierten Bemessungsgrundlage oder eines auf der Bemessungsgrundlage des Sitzlandes beruhenden Ansatzes, z.B. die Verlustkonsolidierung und eine vereinfachte Verrechnungspreisgestaltung, mit den im vorliegenden Bericht verwendeten Verfahren nicht modellieren.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass diese Ergebnisse auf einer statischen Analyse basieren und folglich die durch eine Harmonisierung einzelner Besteuerungsaspekte ausgelösten dynamischen Effekte und Reaktionen nicht gesondert erfassen können.

- (31) Die potenziellen Fehlallokationen, die bei der Analyse der grenzüberschreitenden Investitionen zutage traten, zeigen, dass für die Unternehmen ein Anreiz bestehen kann, ihr Verhalten zu ändern,

um ihre Gesamtsteuerlast zu minimieren. Deshalb wurden im Rahmen dieser Studie einige stilisierte Beispiele für Steueroptimierungsstrategien von Unternehmen unter Einschaltung einer Finanzierungsgesellschaft untersucht, wobei die voraussichtlichen Folgen eines Wegfalls dieser steuermindernden Finanzierungsstrukturen im Mittelpunkt standen. Die Studie belegt jedoch, dass die Verhinderung derartiger Steueroptimierungsstrategien an sich nicht zur Beseitigung der steuerbedingten Fehlallokation beiträgt. Da der Gesamtsteuersatz die wichtigste Determinante des Gefälles bei der effektiven Steuerbelastung darstellt, werden Unternehmen mit Sitz in „Hochsteuerländern“ in der Lage sein, den Wegfall der Finanzierungsgesellschaften durch Ausnutzung der sich aus dem Gefälle ergebenden Möglichkeiten auszugleichen.

Steuerliche Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt

- (32) Laut Ratsmandat sollen in der Studie auch die noch bestehenden steuerlichen Hindernisse für die grenzübergreifende wirtschaftliche Tätigkeit im Binnenmarkt herausgearbeitet und die wichtigsten Steuervorschriften benannt werden, die die grenzübergreifende wirtschaftliche Tätigkeit im Binnenmarkt behindern können. Im Mittelpunkt der Studie stehen deshalb die zusätzlichen Steuerlasten und Befolgungskosten der steuerlichen Erklärungspflichten, die Unternehmen entstehen, sobald sie in mehr als einem Mitgliedstaat tätig sind, und folglich ein Hindernis für den grenzüberschreitenden Handel, die grenzüberschreitende Niederlassung und grenzüberschreitende Investitionen darstellen.
- (33) Die eigentliche Ursache der zusätzlichen Steuer- und Befolgungskosten ist die Koexistenz von fünfzehn verschiedenen Steuersystemen im Binnenmarkt. Schon allein die Tatsache, dass jeder Mitgliedstaat ein eigenständiges Steuergebiet ist, hat eine Reihe von Konsequenzen:
- Die Unternehmen müssen ihre Gewinne in getrennten Buchführungen, d.h. Geschäft für Geschäft, nach dem Fremdvergleichsgrundsatz den einzelnen Steuergebieten zurechnen.
 - Die Mitgliedstaaten gewähren ungern Steuervergünstigungen für Verluste verbundener Unternehmen, deren Gewinne sich ihrem steuerlichen Zugriff entziehen.
 - Grenzüberschreitende Unternehmensumstrukturierungen, bei denen das Besteuerungsrecht eines Mitgliedstaats geschmälert wird, können dazu führen, dass Veräußerungsgewinne besteuert und andere Abgaben erhoben werden.
 - Kollidierende Besteuerungsrechte können Doppelbesteuerung zur Folge haben.
- (34) Außerdem hat jeder Mitgliedstaat seine eigenen Vorschriften (Gesetze, Finanzbuchhaltungsvorschriften, Regeln für die Ermittlung des steuerbaren Gewinns, Steuererhebung und Steuerverwaltung) und ein eigenes Netz von Doppelbesteuerungsabkommen. Die Einhaltung derart vieler verschiedener Regeln verursacht enorme Befolgungskosten und erschwert schon für sich genommen die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit. Gerade kleine und mittlere Unternehmen werden durch die Kosten und Risiken, die mit der Einhaltung Vorschriften von mehr als einem System verbunden sind, möglicherweise ganz von einer grenzüberschreitenden Tätigkeit abgehalten.
- (35) Diese grundlegenden Schwierigkeiten behindern die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt und beeinträchtigen die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen. Wirtschaftlich verursachen sie der EU einen Verlust an potenzieller Wohlfahrt. Angesichts der bevorstehenden Erweiterung der EU ist es um so dringlicher, geeignete Lösungen zu finden.

- (36) In einem gewissen Maße sind die Probleme der EU Ausdruck der generellen Schwierigkeiten bei der Besteuerung internationaler Tätigkeiten. Die OECD und ihre Vorgänger haben mit ihrer Arbeit die Grundlage für ein umfangreiches Netz überwiegend bilateraler Doppelbesteuerungsabkommen zwischen den Mitgliedstaaten geschaffen. Überdies hat die OECD Leitlinien zu einer Reihe internationaler Steuerthemen veröffentlicht, z.B. zur Verrechnungspreisgestaltung und zu den Dokumentationspflichten. Auch wurde die EU mehrfach auf eigene Initiative tätig, um steuerliche Hindernisse für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Wirtschaftstätigkeit zu beseitigen: So sieht die Richtlinie 90/434/EWG ("Fusionsrichtlinie") für den Fall grenzüberschreitender Umstrukturierungen einen Steueraufschub vor, die Richtlinie 90/435/EWG ("Mutter-Tochter-Richtlinie") beseitigt die Doppelbesteuerung grenzüberschreitender Dividendenzahlungen zwischen Mutter- und Tochtergesellschaften und das Schiedsübereinkommen (90/436/EWG) führt ein Schlichtungsverfahren für Probleme bei der Verrechnungspreisgestaltung ein. Obwohl diese Rechtsinstrumente zur Beseitigung von Hindernissen für die grenzübergreifende Tätigkeit beitragen, sind diese Lösungen doch nicht so beschaffen, dass sie mit der zunehmenden Integration im Binnenmarkt Schritt halten könnten.
- (37) Ein Hauptanliegen der im Binnenmarkt tätigen Unternehmen ist die Beseitigung der steuerlichen Hindernisse für Einkommensströme zwischen verbundenen Unternehmen. Mit der Mutter-Tochter-Richtlinie wurde die Quellensteuer auf Dividendenzahlungen zwischen verbundenen Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten abgeschafft. Ihre Wirksamkeit wird jedoch dadurch begrenzt, dass sie nicht für alle körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmen gilt und erst ab einer Direktbeteiligung von mindestens 25% angewandt wird.
- (38) Ein weiteres Problem besteht darin, dass - unabhängig von der Richtlinie - manche Körperschaftsteuersysteme tendenziell Inlandsinvestitionen begünstigen. Beim Anrechnungssystem z.B., das einige Mitgliedstaaten verwenden, wird gebietsansässigen Anteilseignern (natürlichen Personen und Unternehmen) für die auf Unternehmensebene gezahlte Steuer eine Gutschrift gewährt. Gebietsfremde Anteilseigner dagegen erhalten in der Regel keine solche Gutschrift, und sie wird normalerweise auch nicht für Auslandsdividenden gewährt. Solche Systeme stellen nachweislich ein ernstes Hindernis für grenzüberschreitende Fusionen in der EU dar und können damit verbundene Unternehmensentscheidungen (z.B. Standort des Gesellschaftssitzes) beeinflussen.
- (39) Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten werden häufig noch an der Quelle besteuert, was zu einer effektiven Doppelbesteuerung führt. Die Kommission hat bereits einen Vorschlag für eine Richtlinie zu diesem Thema vorgelegt [KOM(1998)67], der im Rahmen des so genannten "Steuerpakets" angenommen werden dürfte.
- (40) Abgesehen von den Schwierigkeiten im Zusammenhang mit konzerninternen Einkommensströmen können Umstrukturierungsmaßnahmen auch durch einmalige, direkt mit dem Umstrukturierungsvorgang verbundene Kosten erschwert werden. Die bei grenzübergreifenden Fusionen, Übernahmen und internationalen Umstrukturierungen anfallenden Kosten in Form von Steuern auf Veräußerungsgewinne und anderen Übertragungssteuern sind oft so hoch, dass der geplante Vorgang unterbleibt und das Unternehmen sich gezwungen sieht, eine wirtschaftlich suboptimale Struktur zu wählen. Dadurch sind bereits existierende EU-Unternehmen gegenüber neu auftretenden Unternehmen aus Drittländern benachteiligt, da letztere in aller Regel eher in der Lage sind, die am besten geeignete Struktur zu schaffen.

(41) Gemäß der Fusionsrichtlinie wird in einer Reihe von Fällen für Veräußerungsgewinne Steueraufschub gewährt. Trotzdem gibt es nach wie vor Probleme:

- Erstens: Nicht alle Situationen sind abgedeckt. Wie die Mutter-Tochter-Richtlinie gilt auch die Fusionsrichtlinie nicht für alle körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmen und betrifft nicht alle Arten von Abgaben (z.B. nicht die Übertragungssteuern), die bei einer Umstrukturierung anfallen können. Ferner sind auch nicht alle denkbaren Vorgänge abgedeckt, z.B. nicht die Zentralisierung der Produktion oder anderer Tätigkeiten. Schließlich kann die Umwandlung vorhandener Strukturen (Tochtergesellschaften) in Niederlassungen zur Folge haben, dass vor der Umwandlung entstandene steuerlich relevante Verluste später nicht mehr verrechnet werden können.
- Zweitens: Der Nutzen der Richtlinie wird dadurch eingeschränkt, dass es bis dato auf EU-Ebene keinen gesellschaftsrechtlichen Rahmen für grenzüberschreitende Fusionen gibt, so dass die Unternehmen auf Verfahren wie den Anteiltausch oder die Einbringung von Unternehmensteilen ausweichen müssen. Dies wird sich ab 2004 immerhin insofern ändern, als Unternehmen dann, nach Annahme des Statuts der Europäischen Gesellschaft, bei Zusammenschlüssen eine neue Rechtsform annehmen können.
- Drittens: Die Richtlinie wurde in jedem Mitgliedstaat anders umgesetzt, und die Unterschiede sind beträchtlich. Auch wenn dies bis zu einem gewissen Grad damit zusammenhängt, dass es sich um das Instrument der "Richtlinie" handelt, sind die in der Studie festgestellten Abweichungen doch so groß, dass dies letztlich die Gesamtzielsetzung der Richtlinie untergräbt. So haben die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung den in der Richtlinie vorgesehenen Steueraufschub von unterschiedlichen Bedingungen abhängig gemacht, um Steuerhinterziehung zu vermeiden. In manchen Fällen wird dadurch der Anwendungsbereich der Richtlinie stark eingeschränkt und ein Ausgleich der Doppelbesteuerung verhindert.

(42) Wie die Studie zeigt, bestehen besondere Probleme beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich - vom Unternehmensstandpunkt aus gesehen eines der Haupthindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit. Nach den derzeit geltenden Vorschriften der Mitgliedstaaten können gewöhnlich nur Verluste ausländischer Betriebsstätten geltend gemacht werden, nicht aber Verluste von Tochtergesellschaften mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat. Ist doch ein Verlustausgleich möglich, dann oft nur auf der Ebene der Muttergesellschaft oder mit zeitlicher Verzögerung, d.h. später als bei Inlandsverlusten (was erhebliche Zinskosten verursacht). Diese Unterschiede bei den einschlägigen Regelungen der Mitgliedstaaten wirken sich auch auf die Unternehmensentscheidungen aus.

(43) So wie der grenzüberschreitende Verlustausgleich heute in den Mitgliedstaaten geregelt ist, droht immer dann die wirtschaftliche Doppelbesteuerung, wenn Verluste nicht im Inland verrechnet werden können. Dies wirkt wie ein Anreiz für Investitionen im Inland und in den größeren Mitgliedstaaten.

(44) Im Bereich der Verrechnungspreise haben die steuerlichen Probleme für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt in den letzten Jahren zugenommen und gewinnen weiter an Bedeutung. Problematisch sind in erster Linie die hohen Befolgungskosten und die potenzielle Doppelbesteuerung konzerninterner Geschäfte. Schwierigkeit bereitet nach Aussagen von Wirtschaftsvertretern auch die Tatsache, dass die für steuerliche Zwecke ermittelten Verrechnungspreise im Binnenmarkt häufig jeder wirtschaftlichen Grundlage entbehren. So gehen größere Unternehmen verstärkt dazu über, für konzerninterne Geschäfte innerhalb der EU für

Zwischenprodukte Standardverrechnungspreise in Euro festzulegen, unabhängig davon, welches Produktionsunternehmen des Konzerns diese Produkte kauft.

- (45) Außerdem tendieren die Mitgliedstaaten dazu, den Unternehmen aus Angst vor Manipulationen mit den Verrechnungspreisen immer aufwendigere Dokumentationspflichten aufzuerlegen. Die Anwendung der einzelnen Methoden zur Ermittlung des "richtigen" Verrechnungspreises (d.h. des Fremdvergleichspreises) für ein konkretes konzerninternes Geschäft wird immer komplizierter und kostenaufwendiger. Die neuen Technologien und neue Unternehmensstrukturen (bei denen unter anderem immateriellen Vermögenswerten eine immer größere Bedeutung zukommt) erschweren zusehends die Ermittlung der vergleichbaren Fremdgeschäfte, die häufig zur Bestimmung des Fremdvergleichspreises nötig sind. Zudem werden die Methoden zur Verrechnungspreisbestimmung, ebenso wie die Verrechnungspreisgrundsätze der OECD, in den einzelnen Mitgliedstaaten im Detail unterschiedlich angewandt. EU-Unternehmen können deshalb nie sicher sein, dass die Steuerverwaltung ihre Verrechnungspreise bei einer späteren Prüfung akzeptieren wird. Die Studie zeigt, dass den Unternehmen durch das Zusammenwirken dieser Schwierigkeiten für ihre internationale Tätigkeit sehr hohe Befolgungskosten entstehen können.
- (46) Zu einer Doppelbesteuerung im Zusammenhang mit den Verrechnungspreisen kommt es dann, wenn die Steuerverwaltung eines Mitgliedstaats den von einem Unternehmen für konzerninterne Geschäfte angegebenen Preis einseitig berichtet, ohne dass im anderen Mitgliedstaat (bzw. den anderen Mitgliedstaaten) eine entsprechende Gegenberichtigung erfolgt. Während eine Umfrage der Kommissionsdienststellen bei den Mitgliedstaaten ergab, dass die Anzahl der diesbezüglichen Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten recht gering ist, ermittelte die Wirtschaftsprüfungsfirma Ernst & Young² im Rahmen einer Umfrage bei multinationalen Gesellschaften viele Fälle von Doppelbesteuerung, die auf Verrechnungspreisberichtigungen zurückgehen. Dieses Ergebnis deckt sich mit den Aussagen von Vertretern der Wirtschaft, die außerdem bemängeln, dass der mit den derzeitigen Schlichtungsverfahren verbundene Kosten- und Zeitaufwand so hoch ist, dass es oft günstiger ist, die Doppelbesteuerung hinzunehmen. In diesem Zusammenhang zeigt die Studie, dass das Schiedsübereinkommen (90/436/EWG), das ein verbindliches Schlichtungsverfahren anbieten will, nur selten angewandt wird, und dass einige seiner Bestimmungen die Steuerzahler eher davon abhalten, das Verfahren in Anspruch zu nehmen.
- (47) Zusammenfassend wird in der Studie der Schluss gezogen, dass es zwar nachweislich Fälle aggressiver Verrechnungspreisgestaltung durch Unternehmen gibt, dass aber Unternehmen, die sich bemühen, die komplizierten und häufig widersprüchlichen Verrechnungspreisregeln der einzelnen Mitgliedstaaten nach bestem Wissen und Gewissen anzuwenden, mit echten Problemen konfrontiert sind, die im Zusammenhang mit der Besteuerung ihrer grenzüberschreitenden Tätigkeiten allergrößte Bedeutung erlangen.
- (48) Als weitere potenzielle Quelle von Schwierigkeiten und Verzerrungen bei der grenzüberschreitenden Wirtschaftstätigkeit in der EU ermittelt die Studie die Doppelbesteuerungsabkommen. Obwohl das Netz von Doppelbesteuerungsabkommen in der EU eng geknüpft ist, bleiben doch Lücken. Die meisten Abkommen zwischen EU-Mitgliedstaaten basieren auf dem OECD-Musterabkommen, aber es gibt doch einige wichtige Unterschiede im Wortlaut und bei der Auslegung der Abkommen. In manchen Fällen werden die Abkommen von den Vertragsparteien unterschiedlich angewandt, was zu Doppel- oder Nichtbesteuerung führt. Vertreter der Wirtschaft nennen auch die zunehmende Kompliziertheit der Abkommen als Grund

² Umfrage von Ernst & Young: Transfer pricing 1999 Global Survey: Practices, Perceptions, and Trends for 2000 and beyond

für zusätzliche Befolgungskosten und Unsicherheit. Die Studie kommt sogar zu dem Ergebnis, dass manche Abkommensbestimmungen auf der Grundlage des OECD-Musters, vor allem die Artikel über die Nichtdiskriminierung, nicht ausreichen, um Gleichbehandlung im Sinne des Gemeinschaftsrechts zu garantieren. Nicht zuletzt dürfte auch die fehlende Koordinierung der Abkommenspraxis der Mitgliedstaaten gegenüber Drittländern, z.B. bei der Begrenzung der Abkommensvergünstigungen, im Binnenmarkt zu Verzerrungen und Abschottungen führen.

(49) Festgestellt wird ferner, dass einige andere, von den Unternehmenssteuern unabhängige Steuern die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit in der EU erheblich behindern können. Dies gilt insbesondere für die Steuern auf Lohnnebenleistungen, Anteilsoptionen und Zusatzrenten sowie für die MwSt. Zu berücksichtigen ist hierbei der kumulative Effekt dieser Abgaben und der unternehmenssteuerlichen Hindernisse für die betroffenen Unternehmen. Im Bereich der MwSt trifft dies ganz besonders die kleinen und mittleren Unternehmen, die zwar grundsätzlich bei der grenzüberschreitenden Wirtschaftstätigkeit mit den gleichen Arten von Hindernissen konfrontiert sind, aber unter den damit verbundenen Befolgungskosten wesentlich stärker leiden und dadurch manchmal sogar völlig von grenzüberschreitenden Tätigkeiten abgeschreckt werden.

Vorschläge zur Beseitigung der steuerlichen Hindernisse im Binnenmarkt

(50) Im Wesentlichen sind zwei verschiedene Ansätze denkbar, wie sich die unternehmenssteuerlichen Hindernisse im Binnenmarkt beseitigen lassen. Durch:

- gezielte Lösungen zur Beseitigung einzelner Hindernisse oder durch
- umfassendere Lösungen, die darauf abzielen, die tieferliegenden Ursachen der Hindernisse zu beseitigen.

(51) Ein umfassender Lösungsansatz, bei dem für EU-Unternehmen eine einzige konsolidierte Steuerbemessungsgrundlage für ihre EU-interne Tätigkeit geschaffen würde, würde die meisten der beschriebenen steuerlichen Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit beseitigen. Mit einem auf Einzelfalllösungen basierenden Ansatz allein ist wohl kaum ein vergleichbares Ergebnis zu erzielen. Zu bedenken ist auch, dass jeder einzelne Vorschlag eine Vielzahl von technischen Fragen aufwirft, die eingehend geprüft werden müssten.

(52) Unabhängig davon, welchen Ansatz man wählt, ist zu bedenken, dass die Steuerzahler angesichts des Fehlens politischer Lösungen bisher gezwungen waren, den Rechtsweg einzuschlagen, um diskriminierende Bestimmungen und andere Hindernisse zu überwinden. Dies hat zu einer umfangreichen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) über die Vereinbarkeit einzelstaatlicher Steuervorschriften mit dem EG-Vertrag geführt. Auch einzelstaatliche Gerichte müssen immer häufiger über Rechtssachen in diesem Bereich entscheiden. Obwohl der EuGH erheblich dazu beigetragen hat, steuerliche Hindernisse für die Unternehmenstätigkeit zu beseitigen, dürfte die Auslegung des EG-Vertrages allein doch kaum ausreichen, um alle derartigen Hindernisse für eine grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit auszuräumen. Außerdem betreffen die EuGH-Urteile immer nur Einzelfälle und behandeln nur die für jeweiligen Fall wichtigen Aspekte eines allgemeineren Problems. Die Umsetzung der Urteile bleibt den Mitgliedstaaten überlassen. Aus diesen Gründen scheint es angebracht, einen gemeinschaftlichen Rahmen für den Meinungsaustausch über die Auswirkungen wichtiger EuGH-Urteile zu schaffen.

(53) Ein gutes Beispiel hierfür ist die Problematik der Begünstigung von Inlandsinvestitionen durch einige Körperschaftsteuersysteme, vor allem durch die Anrechnungssysteme. Die Rechtsprechung des EuGH spielt hier eine bedeutende Rolle: In den jüngeren Urteilen, z.B. in den Rechtssachen *Safir*, *Verkooijen* und *Saint-Gobain* wird festgestellt, dass Steuersysteme, die grenzüberschreitende

Tätigkeiten oder Investitionen behindern, den Bestimmungen des EG-Vertrags über die Grundfreiheiten zuwiderlaufen können. Solche Urteile werfen für die Gestaltung der einzelstaatlichen Steuersysteme wichtige Fragen auf, und stärkere Orientierungshilfen auf EU-Ebene wären wünschenswert.

Gezielte Lösungen

- (54) Eine Maßnahme zur Bewältigung der Probleme, die durch die uneinheitliche Anwendung (geltender und künftiger) EG-Richtlinien im Steuerbereich entstehen, wäre ein regelmäßiger Austausch über die optimale Praxis und/oder eine Art "Peer Review". So ließe sich auch ein gemeinsames Verständnis wichtiger Begriffe der EU-Unternehmensbesteuerung, z.B. der Steuervermeidung, entwickeln. Eine einheitlichere Anwendung des EU-Steuerrechts ist ein wichtiger Schritt, um die Befolgungskosten zu senken und die Wirksamkeit der Unternehmensbesteuerung in der EU zu erhöhen. Gleichzeitig wären weniger Rechtsverfahren nötig.
- (55) Angesichts der Schwächen der Fusionsrichtlinie und der Mutter-Tochter-Richtlinie wäre eine Änderung dieser Rechtsinstrumente wohl angebracht. Die Kommission hat bereits Änderungsvorschläge vorgelegt, die im Wesentlichen darauf abzielen, den Anwendungsbereich auf alle körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmen auszuweiten [KOM(93)293]. Hilfreich und im Interesse einer Klärung des Anwendungsbereichs einzelner wichtiger Bestimmungen (z.B. die Bestimmungen über Steuervermeidung und Missbrauch) wären unter Umständen auch andere Änderungen und/oder genauere Leitlinien zur Anwendung dieser Bestimmungen.
- (56) In Bezug auf die Fusionsrichtlinie wurden in der Studie noch andere Bereiche ermittelt, in denen eine Änderung dazu beitragen würde, grenzüberschreitende Umstrukturierungen zu erleichtern. Im Rahmen der Logik der geltenden Richtlinie ließe sich beispielsweise prüfen, inwieweit auch spezifische Übertragungssteuern, die bei grenzüberschreitenden Umstrukturierungen anfallen (v.a. Steuern auf unbewegliches Vermögen), berücksichtigt werden können. Ferner könnte in der Richtlinie ausdrücklich klargestellt werden, dass Fälle wirtschaftlicher Doppelbesteuerung zu vermeiden sind. Denkbar wäre z.B. eine Vorschrift, nach der Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen, die im Tausch gegen andere Anteile oder Vermögenswerte erworben wurden, auf der Basis des Marktwerts zum Zeitpunkt des Tauschs ermittelt werden, so dass zuvor akkumulierte stillen Rücklagen ohne unmittelbare steuerliche Konsequenzen aufgelöst werden können. Eine radikalere Änderung bestünde darin, den Anwendungsbereich der Richtlinie so zu erweitern, dass bei der Übertragung von Vermögenswerten in einen anderen Mitgliedstaat unter Wahrung der Steueransprüche der Mitgliedstaaten Steueraufschub gewährt wird. Die Mutter-Tochter-Richtlinie könnte so geändert werden, dass sowohl direkte als auch indirekte Beteiligungen berücksichtigt werden. Alternativ könnte die Mindestbeteiligungsgrenze herabgesetzt werden.
- (57) Nach der Einigung über das Statut der Europäischen Gesellschaft wird es künftig einen gesellschaftsrechtlichen Rahmen für grenzüberschreitende Fusionen geben, dessen Fehlen bisher den Nutzen der Fusionsrichtlinie erheblich beeinträchtigt hat.
- (58) Zur Problematik der grenzüberschreitenden Verlustverrechnung legte die Kommission 1990 einen Richtlinienvorschlag vor [(KOM(90)595], in dem der Muttergesellschaft die Möglichkeit eingeräumt wird, die Verluste ihrer Betriebsstätten und ihrer Tochtergesellschaften in anderen Mitgliedstaaten steuerlich geltend zu machen. Dieser Vorschlag wurde jedoch vom Rat nicht angenommen und ist nicht länger Gegenstand von Beratungen. Eine Überprüfung im Rahmen dieser Studie zeigte, dass eine Reihe von technischen Änderungen denkbar wäre. So ließe sich beispielsweise festlegen, dass die Verluste nach den Regeln des Sitzlands der Muttergesellschaft

ermittelt werden und nicht, wie bis jetzt in dem Vorschlag vorgesehen, nach denen des Mitgliedstaats der Tochtergesellschaft.

- (59) Ein vergleichbares Ergebnis vom Unternehmensstandpunkt aus gesehen ließe sich durch eine Regelung nach dem Vorbild der "gemeinsamen Besteuerung" in Dänemark erreichen. Diese Regelung sieht im Wesentlichen vor, dass eine Unternehmensgruppe mit Muttergesellschaft in Dänemark so besteuert wird wie ein Unternehmen mit mehreren Niederlassungen. Besteuerert wird also das konsolidierte Gesamtergebnis der Gruppe. Der Vorteil dieses Konzepts gegenüber dem Kommissionsvorschlag liegt in der größeren Symmetrie zwischen Gewinnbesteuerung und Verlustverrechnung.
- (60) Es gibt vielfältige Möglichkeiten, wie den Problemen bei der Verrechnungspreisgestaltung abzuhelfen wäre. So ließe sich sicher die Anwendung des Schiedsübereinkommens in der Praxis verbessern, und der EuGH könnte mit der Auslegung einzelner Bestimmungen befasst werden. Die Mitgliedstaaten könnten zur Einführung oder verstärkten Anwendung bilateraler oder multilateraler Programme für Verrechnungspreiszusagen (Advance Price Agreements) ermutigt werden. Solche Vorab-Vereinbarungen sind zwar mit Kosten verbunden, beiseitigen aber wirksam die Unsicherheit bei der Verrechnungspreisgestaltung. Vorbehaltlich geeigneter Schutzmaßnahmen gegen aggressive Steuerplanung wäre auch die Schaffung eines Rahmens für Verrechnungspreisvereinbarungen oder Konsultationen zu erwägen, die vor einer Preisberichtigung durch die Steuerverwaltung greifen würden.
- (61) Ganz allgemein ließen sich Befolgungskosten und Unsicherheiten verringern, wenn die Mitgliedstaaten die Dokumentationspflichten und die Anwendung der verschiedenen Methoden stärker aufeinander abstimmen, etwa durch die Entwicklung von Modellverfahren. Eine solche Abstimmung könnte im Rahmen einer EU-Arbeitsgruppe erfolgen, und zwar auf der Basis und in Ergänzung der einschlägigen OECD-Arbeiten. Dieser Prozess könnte so ausgebaut werden, dass auch die Anliegen der Wirtschaft einbezogen werden. So würde es möglicherweise zur Annäherung der unterschiedlichen Sichtweisen von Wirtschaft und Steuerverwaltung beitragen, wenn die Kommission ein gemeinsames Forum über Verrechnungspreisgestaltung einberufen würde. Während nämlich die Steuerverwaltungen die Verrechnungspreisgestaltung als übliche Methode der Unternehmen zur Steuervermeidung oder -hinterziehung und als Quelle schädlichen Steuerwettbewerbs zwischen den Mitgliedstaaten betrachten, ist die Wirtschaft der Auffassung, dass die Steuerverwaltungen den Unternehmen in diesem Bereich ungebührlich hohe Befolgungskosten aufbürden. In der Studie wird der Schluss gezogen, dass hier beide Seiten legitime Anliegen haben, die durch einen Dialog auf EU-Ebene in Einklang gebracht werden müssen. Ein einheitlicheres Vorgehen der Mitgliedstaaten würde im Übrigen ihre Position gegenüber Drittländern stärken.
- (62) Schließlich wäre es hilfreich, die wenigen noch verbleibenden Lücken in dem bereits vorhandenen Netz von Doppelbesteuerungsankommen in der EU zu schließen. Darüber hinaus könnten die bereits geschlossenen Doppelbesteuerungsabkommen so angepasst werden, dass sie den Grundsätzen des Binnenmarkts, vor allem in Bezug auf die Regelung des Anspruchs auf die Abkommensvorteile, voll entsprechen. Nützlich wäre auch eine bessere Koordination der Abkommenspolitik gegenüber Drittländern. Der Studie zufolge könnte es ferner notwendig sein, für Fälle, in denen die Vertragsparteien über Auslegung und Anwendung eines Doppelbesteuerungsabkommens uneins sind und diese Differenzen zu Doppel- oder Nichtbesteuerung führen können, ein verbindliches Schlichtungsverfahren vorzusehen. Die vollständigste Lösung wäre jedoch ein multilaterales Doppelbesteuerungsabkommen zwischen allen Mitgliedstaaten gemäß Artikel 293 EG-Vertrag. Für die Auslegung des Abkommens wäre dann der EuGH zuständig. Eine andere Möglichkeit, die das derzeitige System auf bilateraler

Grundlage intakt ließe, wäre die Erarbeitung eines auf die EU zugeschnittenen Musterabkommens samt Kommentar (bzw. bestimmter Musterartikel) nach OECD-Vorbild.

(63) Obwohl die steuerlich bedingten Befolgungskosten mit zunehmender Unternehmensgröße an Bedeutung verlieren, sind der Studie zufolge alle Unternehmen im Wesentlichen mit derselben Art von Hindernissen konfrontiert. Besondere steuerliche Initiativen für kleine und mittlere Unternehmen scheinen daher nicht angebracht. In einigen Ausnahmefällen werden die Mitgliedstaaten am besten selbst tätig: So sollten z.B. in Bezug auf die steuerlich bedingten Verwaltungsformalitäten, Buchführungspflichten usw. für kleine und mittlere Unternehmen auch bei grenzüberschreitenden Sachverhalten weniger strenge Anforderungen gelten als für größere Unternehmen. Zum anderen werden kleine und mittlere Unternehmen von den Schwierigkeiten beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich härter getroffen, so dass hier gezielte Abhilfemaßnahmen notwendig sein könnten.

Umfassende Konzepte zur Regelung der Unternehmensbesteuerung in der EU

(64) In der Studie wird auch der Frage nachgegangen, ob die Hindernisse durch einen umfassenderen Ansatz verringert oder beseitigt werden könnten. Analysiert wurden mehrere der Kommission vorliegende umfassende Ansätze, die alle eines gemeinsam haben: Ihr Ziel ist die Beseitigung der vielfältigen steuerlichen Hindernisse durch eine einzige Steuerbemessungsgrundlage für die gesamte EU-interne Tätigkeit multinationaler Gesellschaften:

- Ein Ansatz basiert auf der gegenseitigen Anerkennung des Prinzips der Besteuerung im Sitzland der Gesellschaft (Mitgliedstaat, in dem die Hauptverwaltung ihren Sitz hat), d.h. die Steuerbemessungsgrundlage würde nach den Vorschriften des Sitzlandes der Gesellschaft ermittelt. Bei diesem Ansatz würde auf den bestehenden Steuersystemen, den bereits erworbenen Erfahrungen und Kenntnissen aufgebaut. Dieses System stünde Unternehmen in Mitgliedstaaten mit relativ ähnlicher Bemessungsgrundlage als Option offen.
- Eine andere Möglichkeit wäre die Erarbeitung einer völlig neuen, harmonisierten EU-Regelung zur Bestimmung einer einzigen europäischen Bemessungsgrundlage. Auch diese Regelung wäre fakultativ, würde also neben den derzeitigen einzelstaatlichen Regelungen gelten. Dieser Ansatz, gemeinhin als "Einheitliche (konsolidierte) Bemessungsgrundlage" bezeichnet, wird insbesondere von einigen Wirtschaftsvertretern favorisiert.
- Ein weiteres in der einschlägigen Literatur gelegentlich vorgeschlagenes Modell wäre die "Europäische Körperschaftsteuer". Auch dieses System, ursprünglich als obligatorische Regelung für große multinationale Gesellschaften gedacht, könnte fakultativ sein und parallel zu den einzelstaatlichen Vorschriften angewandt werden. Bei diesem Modell könnte die Steuer auf europäischer Ebene erhoben werden, und ein Teil oder die Gesamtheit der Einnahmen könnte direkt der EU zufließen.
- Ein "traditionellerer" Ansatz wäre schließlich die Harmonisierung der einschlägigen einzelstaatlichen Vorschriften mit dem Ziel einer einzigen Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage und eines einzigen Steuersystems auf EU-Ebene, das die einzelstaatlichen Systeme ersetzt.

(65) Unabhängig von der gewählten Form bietet eine einzige konsolidierte Steuerbemessungsgrundlage für die EU-interne Tätigkeit von Unternehmen mit Sitz in der EU die folgenden wichtigen, grundlegenden Vorteile:

- Die durch die Koexistenz von fünfzehn Steuersystemen im Binnenmarkt verursachten Befolgungskosten würden deutlich reduziert.
- Die Probleme mit der konzerninternen Verrechnungspreisgestaltung wären gelöst, jedenfalls innerhalb der EU.
- Gewinn und Verlust würden im Prinzip automatisch auf EU-Ebene konsolidiert.
- Viele internationale Umstrukturierungsvorgänge würden steuerlich vereinfacht und weniger Kosten verursachen.

- (66) Die Vertreter der Wirtschaft in dem Expertenpanel, das die Kommission unterstützte, hoben diese grundlegenden Aspekte hervor. Ein umfassender Ansatz - wie immer er letztlich konkret auch aussehen mag - würde die Befolgungskosten senken, viele Fälle von Doppelbesteuerung vermeiden und viele diskriminierende Situationen und Beschränkungen beseitigen.
- (67) Es liegt in der Natur der Sache, dass die Konsolidierung der Konzernergebnisse auf EU-Ebene ein wesentliches Element aller vorgeschlagenen Lösungen darstellt. Heutzutage wird dieses Prinzip noch nicht einmal von allen Mitgliedstaaten auf Inlandsebene angewandt, und nur zwei Mitgliedstaaten berücksichtigen auch Auslandsergebnisse. Bei allen Ansätzen (einzige mögliche Ausnahme ist die Europäische Körperschaftsteuer) könnten die Mitgliedstaaten auch in Zukunft den Körperschaftsteuersatz selbst festsetzen.
- (68) Alle umfassenden Ansätze lassen es - in unterschiedlichem Maße - zu, dass nicht alle Mitgliedstaaten teilnehmen. In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass der Vertrag von Nizza die verstärkte Zusammenarbeit einer Gruppe von Mitgliedstaaten ermöglicht, wenn eine Einigung aller fünfzehn Mitgliedstaaten nicht erreicht werden kann. Dies könnte vor allem bei der Besteuerung im Sitzland nützlich sein, da sich an diesem System nur Mitgliedstaaten mit einer relativ ähnlichen Steuerbemessungsgrundlage beteiligen werden. Denkbar wäre aber auch, dass eine Gruppe von Mitgliedstaaten die Möglichkeit der verstärkten Zusammenarbeit nutzt, um eines der anderen Systeme einzuführen.
- (69) Ein weiteres wichtiges Element, das allen umfassenden Ansätzen gemein ist, ist ein Mechanismus für die Aufteilung der einheitlichen konsolidierten Bemessungsgrundlage auf die einzelnen Mitgliedstaaten. Die USA und Kanada verwenden hierfür das System der Formelzerlegung, bei dem die Bemessungsgrundlage nach einem anhand von Faktoren wie Lohnsumme, Vermögen und/oder Umsatz ermittelten Schlüssel aufgeteilt wird. Denkbar wäre auch die Aufteilung der Bemessungsgrundlage nach der (berichtigten) MwSt-Bemessungsgrundlage der betroffenen Unternehmen. Allen Mitgliedstaaten würde ein bestimmter Anteil der Gesamtbenennungsgrundlage zugerechnet, auf den sie dann ihren jeweiligen Körperschaftsteuersatz anwenden würden.
- (70) Alle beschriebenen Modelle wären insofern zweckdienlich, als nicht mehr die Vorschriften von 15 verschiedenen Steuersystemen befolgt werden müssten. Die Probleme mit der Verrechnungspreisgestaltung infolge getrennter Buchführungen würden weitgehend wegfallen, und es wäre ein echter grenzüberschreitender Verlustausgleich möglich. Auch die Besteuerung der Europäischen Gesellschaft wäre geregelt. Bei der Bewertung der einzelnen Modelle sollte man ihren jeweiligen speziellen Eigenschaften Rechnung tragen.
- (71) So ist z.B. zu bedenken, dass sich die Mitgliedstaaten bei der Besteuerung im Sitzland nicht auf eine neue einheitliche Bemessungsgrundlage einigen müssen, da dieses System auf der

gegenseitigen Anerkennung der einzelstaatlichen Steuervorschriften beruht. Bei allen anderen Modellen müssen sie sich auf ein vollständig neues Steuerrecht verständigen.

- (72) Anders als die Besteuerung auf der Basis einer obligatorischen harmonisierten Bemessungsgrundlage funktionieren die Besteuerung im Sitzland, das System der einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage und die Europäische Körperschaftsteuer neben den Systemen der Mitgliedstaaten, ohne diese zu ersetzen. Unter bestimmten Umständen kann dies allerdings insofern von Nachteil sein, als konkurrierende Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten nach unterschiedlichen Regeln besteuert werden. So würde z.B. bei der Besteuerung im Sitzland die Bemessungsgrundlage von drei konkurrierenden Einzelhandelsgeschäften in Deutschland nach belgischem, französischem oder deutschem Recht bestimmt, je nach dem, in welchem dieser drei Mitgliedstaaten die Muttergesellschaft ansässig ist. Die Unterschiede dürften jedoch recht gering sein, da bei diesem Modell davon ausgegangen wird, dass die Bemessungsgrundlagen in den beteiligten Mitgliedstaaten relativ ähnlich sind. Beim System der einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage und bei der Europäischen Körperschaftsteuer können konkurrierende Unternehmen entweder nach den inländischen Regeln oder nach dem System der einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage bzw. der europäischen Körperschaftsteuer besteuert werden, die möglicherweise stark voneinander abweichen. Vielleicht kann jedoch inländischen Gesellschaften die Möglichkeit eingeräumt werden, z.B. aus Wettbewerbsgründen für das europäische Modell zu optieren.
- (73) Die Lösungen, die neben den einzelstaatlichen Systemen ein europäisches System vorsehen und nicht auf ein einziges obligatorisches System abzielen, werfen eine Reihe technischer Fragen auf, die weiterer Prüfung bedürfen: Sie betreffen insbesondere Umstrukturierungen, Auslandseinkünfte und Doppelbesteuerungsabkommen sowie Minderheitsbeteiligungen.
- Umstrukturierungen: Da bei der Besteuerung im Sitzland die Bemessungsgrundlage für ein Unternehmen nach den Vorschriften des Sitzlands der Muttergesellschaft ermittelt wird, könnte nach jedem Eigentümerwechsel und jeder Veräußerung von Gesellschaftsanteilen eine andere Methode zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage angewandt werden. Dies entspricht nach derzeitigem Verständnis einem potenziellen Wechsel des Sitzstaats und kann hohe Kosten verursachen. So wird z.B. die Bemessungsgrundlage für eine belgische Tochtergesellschaft, die von ihrer (steuerlich ausschlaggebenden) deutschen Muttergesellschaft an eine französische Muttergesellschaft verkauft wird, künftig nach den französischen und nicht mehr nach den deutschen Vorschriften ermittelt oder, falls Frankreich nicht am System der Besteuerung im Sitzland teilnimmt, nach den belgischen. Beim Modell der einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage dagegen gäbe es nur eine Bemessungsgrundlage, so dass eine Unternehmensveräußerung innerhalb der Gruppe von Ländern, die an diesem System teilnehmen, keine solche Änderung notwendig wäre. Selbst beim Verkauf eines Unternehmens an eine neue Muttergesellschaft in einem nicht an dem System teilnehmenden Mitgliedstaat könnte eventuell die einheitliche (konsolidierte) Bemessungsgrundlage beibehalten werden.
 - Auslandseinkünfte: Bei der Besteuerung im Sitzland, der einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage und der Europäischen Körperschaftsteuer wird die Behandlung der Auslandseinkünfte durch die geltenden Doppelbesteuerungsabkommen, die Koexistenz von Freistellungs- und Anrechnungssystemen und die Notwendigkeit eines Zurechnungssystems kompliziert. So hat vielleicht eine Tochtergesellschaft in einem Mitgliedstaat, der das Anrechnungssystem verwendet, mit einer Niederlassung in einem Drittland nach dem anwendbaren DBA Anspruch auf eine Gutschrift für die von der Niederlassung im Ausland entrichtete Steuer. Dies kann dazu führen, dass das Unternehmen die Gutschrift unter

Berufung auf das DBA einfordert, obwohl die fraglichen Auslandseinkünfte im Heimatstaat freigestellt sind.

- Minderheitsbeteiligungen: Es kann sein, dass an Minderheitsaktionäre ausgeschüttete Gewinne nach einem System besteuert wurden, das mit dem für sie geltenden System der persönlichen Einkommensbesteuerung unvereinbar ist. So könnten einem Minderheitsaktionär Dividendenzahlungen zufließen, die er nach dem System der einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage oder der Europäischen Körperschaftsteuer zu versteuern hat, obwohl sie zuvor nach dem örtlichen klassischen System besteuert wurden. Dies lässt sich nur vermeiden, wenn die Dividendenzahlungen von Tochtergesellschaften an Minderheitsaktionäre künftig der örtlichen Steuerregelung unterliegen, wie bei der Besteuerung im Sitzland vorgesehen. Voraussetzung hierfür ist allerdings eine zusätzliche Buchführung.

(74) All diese Fragen würden sich nicht stellen, wenn die Mitgliedstaaten sich auf die traditionellere Lösung eines einzigen harmonisierten Körperschaftsteuersystems einigen könnten, also auf ein System mit einer einzigen einheitlichen konsolidierten Bemessungsgrundlage, einem vereinbarten Zurechnungssystem und einer einzigen Methode der Gewinnausschüttung. Trotz ihrer Schwächen würden sich aber auch die anderen Systeme eignen, die Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit zu beseitigen, ohne dass eine derart grundlegende Änderung notwendig wäre. Generell hätten alle beschriebenen Lösungsansätze das Potenzial, zu größerer Effizienz, Wirksamkeit, Einfachheit und Transparenz der Unternehmensbesteuerungssysteme in der EU beizutragen und die Lücken zwischen den einzelstaatlichen Systemen zu schließen, die jetzt noch Steuervermeidung und Missbrauch Vorschub leisten.

(75) Die Untersuchung der steuerbedingten Hindernisse im Binnenmarkt zeigt, dass viele der Faktoren, die zu erhöhten Befolgungskosten führen, gleichzeitig auch tendenziell die Kontrollkosten der Steuerverwaltung erhöhen. Ganz besonders offensichtlich ist dies im Bereich der Verrechnungspreise. Die Koexistenz von fünfzehn Systemen der Unternehmensbesteuerung in einem Binnenmarkt eröffnet außerdem beträchtliche Möglichkeiten der Steuerhinterziehung und -vermeidung. Viele der genannten Lösungsmöglichkeiten werden deshalb auch dazu führen, dass sich die Tätigkeit der Steuerverwaltungen in gewissem Umfang effizienter und wirksamer gestaltet. Fast alle Lösungsansätze, egal ob gezielt oder umfassend, werden eine verstärkte Amtshilfe und Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen der Mitgliedstaaten erforderlich machen, damit zuverlässig gewährleistet ist, dass Steuerprüfungen weiterhin in geeigneter Art und Weise erfolgen und dass keine der erwogenen Lösungen Steuervermeidung und/oder Steuerhinterziehung zur Folge hat.

(76) Insgesamt kommt die Studie zu dem Ergebnis, dass es von erheblichem Nutzen sein könnte, wenn im Rahmen einer wirklich umfassenden Lösung für die EU-interne Wirtschaftstätigkeit von EU-Unternehmen eine einheitliche konsolidierte Bemessungsgrundlage geschaffen würde. Die Erkenntnisse der Studie basieren jedoch überwiegend auf dem heutigen Stand der Forschung, und vor jeder Umsetzung einer der beschriebenen umfassenden Lösungen wären noch weitere Arbeiten erforderlich. Es versteht sich von selbst, dass jede derartige Lösung die im EG-Vertrag festgelegten Wettbewerbsregeln beachten muss, insbesondere die Vorschriften für staatliche Beihilfen. Wie bereits dargelegt, ergab die quantitative Analyse, dass die effektive steuerliche Belastung in hohem Maße vom einzelstaatlichen Gesamtsteuersatz abhängt, so dass es auf der Hand liegt, dass eine einzige oder einheitliche Steuerbemessungsgrundlage ohne weitere Anpassungen in der Praxis dieses Problem fast automatisch verschärfen würde.

VERZEICHNIS DER TABELLEN

Tabelle 1: *Kapitalkosten und effektiver Grenzsteuersatz (EMTR)*

- Durchschnitt aller 15 EU-Mitgliedstaaten
- Nur Körperschaftsteuer

Tabelle 2: *Effektiver Durchschnittssteuersatz (EATR)*

- Durchschnitt aller 15 EU-Mitgliedstaaten
- Nur Körperschaftsteuer

Tabelle 3: *Kapitalkosten und effektiver Grenzsteuersatz*

- Durchschnitt aller 15 EU-Mitgliedstaaten
- Einkommensteuer-Spitzensteuer, qualifizierter Anteilseigner

Tabelle 4: *Kapitalkosten*

- Höchst- und Mindestwert in der EU
- Nur Körperschaftsteuer

Tabelle 5: *Effektiver Durchschnittssteuersatz (EATR)*

- Höchstwert und Mindestwert in der EU
- Nur Körperschaftsteuer

Tabelle 6: *Kapitalkosten*

- Höchstwert und Mindestwert in der EU
- Einkommensteuer-Spitzensteuer, qualifizierter Anteilseigner

Tabelle 7: *Kapitalkosten und effektiver Grenzsteuersatz (EMTR) nach Ländern*

- Nach Art der Vermögenswerte, Finanzierungsform und insgesamt
- Nur Körperschaftsteuer

Tabelle 8: *Effektiver Durchschnittssteuersatz (EATR) nach Ländern*

- Nach Art der Vermögenswerte, Finanzierungsform und insgesamt
- Nur Körperschaftsteuer

Tabelle 9: *Kapitalkosten und EMTR nach Ländern*

- Nach Art der Vermögenswerte, Finanzierungsform und insgesamt
- Einkommensteuer-Spitzensteuer, qualifizierter Anteilseigner

Tabelle 10: *Deutschland: Kapitalkosten vor und nach der Steuerreform*

- Nur Inlandsinvestitionen
- Nur Körperschaftsteuer

Tabelle 11: *Deutschland: EATR vor und nach der Steuerreform*

- Nur Inlandsinvestitionen
- Nur Körperschaftsteuer

- Tabelle 12:** *Deutschland: Kapitalkosten vor und nach der Steuerreform*
- Nur Inlandsinvestitionen
 - Einkommensteuer-Spitzenatz, qualifizierter Anteilseigner
- Tabelle 13:** *Kapitalkosten*
- Durchschnitt aller 15 EU-Mitgliedstaaten
 - Nur Körperschaftsteuer
- Tabelle 14:** *Effektive Durchschnittssteuersätze*
- Durchschnitt aller 15 EU-Mitgliedstaaten
 - Nur Körperschaftsteuer
- Tabelle 15:** *Rangfolge der Mitgliedstaaten nach durchschnittlichen Kapitalkosten*
- Nur Körperschaftsteuer
- Tabelle 16:** *Rangordnung der Mitgliedstaaten nach durchschnittlichem EATR*
- Nur Körperschaftsteuer
- Tabelle 17:** *Kapitalkosten bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über einbehaltene Gewinne*
- Nur Körperschaftsteuer
- Tabelle 18:** *Kapitalkosten bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über neues Eigenkapital*
- Nur Körperschaftsteuer
- Tabelle 19:** *Kapitalkosten bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über Kredite*
- Nur Körperschaftsteuer
- Tabelle 20:** *EATR bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über einbehaltene Gewinne*
- Nur Körperschaftsteuer
- Tabelle 21:** *EATR bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über neues Eigenkapital*
- Nur Körperschaftsteuer
- Tabelle 22:** *EATR bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über Kredite*
- Nur Körperschaftsteuer
- Tabelle 23:** *Durchschnittliche Kapitalkosten nach Ländern*
- Inlandsinvestitionen, Durchschnittswerte für zufließende und abfließende Investitionen
- Tabelle 24:** *Effektiver Durchschnittssteuersatz nach Ländern*
- Inlandsinvestitionen, Durchschnittswerte für zufließende und abfließende Investitionen
- Tabelle 25:** *Durchschnitt der "steuergünstigen" Kapitalkosten nach Ländern*
- Inlandsinvestitionen, Durchschnittswerte für zufließende und abfließende Investitionen
 - Nur günstigste Möglichkeit zur Finanzierung der Tochter
- Tabelle 26:** *Durchschnitt des "steuergünstigen" EATR nach Ländern*
- Inlandsinvestitionen, Durchschnittswerte für zufließende und abfließende Investitionen
 - Nur günstigste Möglichkeit zur Finanzierung der Tochter
- Tabelle 27:** *Durchschnittliche Kapitalkosten für Deutschland und EU-Durchschnitt*

- Inlandsinvestitionen, Durchschnittswerte für zufließende und abfließende Investitionen

Tabelle 28: Durchschnittlicher EATR für Deutschland und EU-Durchschnitt

- Inlandsinvestitionen, Durchschnittswerte für zufließende und abfließende Investitionen

Tabelle 29: Zusammenfassung der Simulationsergebnisse: Basisergebnisse für Simulationen der inländischen Elemente der Körperschaftsteuer

- Kapitalkosten und EATR

Tabelle 30: Zusammenfassung der Simulationsergebnisse: Basisergebnisse für Simulationen der internationalen Elemente der Körperschaftsteuer

- Kapitalkosten und EATR

Tabelle 31: Zusammenfassung der Simulationsergebnisse: Zusammenwirken von Körperschafts- und persönlicher Einkommensteuer

- Kapitalkosten und EATR

Tabelle 32: Steueroptimierung im Falle Deutschlands: Ausschüttungen der Muttergesellschaft aus inländischen Einkünften

- Kapitalkosten und EATR
- Steuerlich günstigste Variante der Direktfinanzierung, BKZ und NFG

Tabelle 33: Steueroptimierung im Falle Deutschlands: Ausschüttungen der Muttergesellschaft aus ausländischen Einkünften

- Kapitalkosten und EATR
- Steuerlich günstigste Variante der Direktfinanzierung, BKZ und NFG

Tabelle 34: Steueroptimierung im Falle Deutschlands: Vergleich zwischen Inlands- und Auslandsinvestitionen

- Kapitalkosten und EATR
- Steuerlich günstigste Variante der Direktfinanzierung, BKZ und NFG

Tabelle 35: Steueroptimierung im Falle des Vereinigten Königreichs

- Kapitalkosten und EATR
- Steuerlich günstigste Variante, niederländische Durchlaufgesellschaft und NFG

Tabelle 36: Steueroptimierung im Falle des Vereinigten Königreichs: Vergleich zwischen Inlands- und Auslandsinvestitionen

- Kapitalkosten und EATR
- Steuerlich günstigste Variante, niederländische Durchlaufgesellschaft und NFG

Tabelle 37: Kapitalkosten und effektiver Durchschnittssteuersatz

- Zum Nullsatz besteuert Anteilseigner
- Durchschnitt der 15 Investitionsarten

Tabelle 38: Kapitalkosten und effektiver Durchschnittssteuersatz

- Zum Spitzenwert besteuert Anteilseigner
- Durchschnitt der 15 Investitionsarten

Tabelle 39: Kapitalkosten und effektiver Durchschnittssteuersatz

- Zum mittleren Satz besteuert Anteilseigner

- Durchschnitt der 15 Investitionsarten

Tabelle 40: **Kapitalkosten und effektiver Grenzsteuersatz (EMTR) nach Ländern - 2001**
 - Nach Art der Vermögenswerte, Finanzierungsform und insgesamt
 - Nur Körperschaftsteuer

Tabelle 41: **Effektiver Durchschnittssteuersatz (EATR) nach Ländern - 2001**
 - Nach Art der Vermögenswerte, Finanzierungsform und insgesamt
 - Nur Körperschaftsteuer

Tabelle 42: **Kapitalkosten bei Inlandsinvestitionen**
 - Ruding-Bericht (1992) und Studie der Kommission (2001)

Tabelle 43: **EMTR bei Inlandsinvestitionen**
 - Baker-McKenzie-Bericht (1999) und Studie der Kommission (2001)

Tabelle 44: **EMTR bei Inlandsinvestitionen: Baker-McKenzie-Bericht (2001) und Studie der Kommission (2001)**
 - Nur Körperschaftsteuer

Tabelle 45: **Ruding-Bericht (1992): Kapitalkosten bei grenzüberschreitenden Investitionen**

Tabelle 46: **Durchschnittliche Kapitalkosten nach Ländern**
 - Ruding-Bericht (1992) und Studie der Kommission (2001)
 - Inlandsinvestitionen, Durchschnitt der Investitionszuflüsse und -abflüsse

Tabelle 47: **Verständigungsverfahren**

Tabelle 48: **EU-Schiedsübereinkommen**

Tabelle 49: **Verständigungsverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (einschließlich Verfahren nach dem Schiedsübereinkommen)**

TABELLEN IN DEN "TAX ANALYSER"-KÄSTEN

Tabelle A: *Effektiver Durchschnittssteuersatz in 5 EU-Mitgliedstaaten und in den USA*
- Nur Körperschaftsteuer

Tabelle B: *Effektiver Durchschnittssteuersatz in 5 EU-Mitgliedstaaten und in den USA*
- Körperschaftsteuer und persönliche Einkommensteuern

Tabelle C: *Effektiver Durchschnittssteuersatz in Deutschland vor und nach der Steuerreform*
- Nur Körperschaftsteuer

Tabelle D: *Steuerreform in Deutschland*
- Erhöhung bzw. Verringerung der Steuerlast durch einzelne Änderungen der Steuervorschriften
- Nur Körperschaftsteuer

Tabelle E: *Effektiver Durchschnittssteuersatz in Deutschland vor und nach der Steuerreform*
- Körperschaft- und persönliche Einkommensteuern

Tabelle F: *Ergebnisse der Simulationen mit Elementen der Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage*
- Effektive Durchschnittssteuersätze

Tabelle G: *Ergebnisse der Simulationen mit Steuersätzen und lokalen Steuern*
- Effektive Durchschnittssteuersätze

Tabelle H: *Ergebnisse der Szenarien mit Körperschaftsteuersystem*
- Effektive Durchschnittssteuersätze

TABELLEN ZU DEN KÖRPERSCHAFTSTEUERGESETZEN DER MITGLIEDSTAATEN

- Belgien, Niederlande, Finnland und Österreich
- Frankreich, Griechenland, Irland und Italien
- Luxemburg, Portugal und Vereinigtes Königreich
- Schweden, Dänemark, Deutschland und Spanien

VERZEICHNIS DER KÄSTEN

- Kasten 1 Tax Analyser:** *Effektive Durchschnittssteuersätze (auf Unternehmensebene) in 5 EU-Mitgliedstaaten und den USA*
- Kasten 2 Tax Analyser:** *Effektive Durchschnittssteuersätze (Gesamtquote: Unternehmen und Anteilseigner) in 5 EU-Mitgliedstaaten und in den USA*
- Kasten 3 Tax Analyser:** *Auswirkungen der Steuerreform in Deutschland*
- Kasten 4 Tax Analyser:** *Überprüfung des Stellenwerts der Annahmen*
- Kasten 5 Tax Analyser:** *Auswirkungen der steuerpolitischen Szenarien in der EU*

- Kasten 1:** *Globalisierung der Unternehmensaktivität*
- Kasten 2:** *Körperschaftsteuer in der EU (in % des BIP)*
- Kasten 3:** *Eigenschaften der bei der Berechnung verwendeten Kennzahl „effektiver Durchschnittssteuersatz“*
- Kasten 4:** *Bei den Modellen berücksichtigte Steuervorschriften*
- Kasten 5:** *Rolle der persönlichen Einkommensteuern*
- Kasten 6:** *Zusammenhang zwischen der Unternehmensbesteuerung und den Standortentscheidungen von Unternehmen*
- Kasten 7:** *Überblick über die wichtigsten Steuerrechtsänderungen in Deutschland*
- Kasten 8:** *Simulationen: Festlegungen*
- Kasten 9:** *Auswirkungen der Ausgleichsteuer in Finnland und Frankreich*
- Kasten 10:** *Inländische Reformen unter Einbeziehung der persönlichen Einkommensteuern*
- Kasten 11:** *Auswirkungen eines Teilanrechnungssystems*
- Kasten 12:** *Mögliche Finanzkonstruktionen*
- Kasten 13:** *Hypothesen und Annahmen: Vergleich zwischen der Studie der Kommission (2001), dem Ruding-Bericht (1992) und dem Baker-McKenzie-Bericht (1999)*
- Kasten 14:** *Die wichtigsten Bestimmungen der Mutter-/Tochter-Richtlinie*

- Kasten 15:** *Beispiel für die Funktionsweise des Anrechnungssystems*
- Kasten 16:** *Urteil des Gerichtshofs vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache C-270/83*
- Kasten 17:** *Anrechnungssystem und grenzüberschreitende Fusionen*
- Kasten 18:** *Das Verkooijen-Urteil*
- Kasten 19:** *Die wichtigsten Bestimmungen der Fusionsrichtlinie*
- Kasten 20:** *Beispiel für die Probleme wegen der veralteten Liste im Anhang zur Fusionsrichtlinie*
- Kasten 21:** *Beispiel für eine nicht durch die Richtlinie abgedeckte grenzüberschreitende Umstrukturierung*
- Kasten 22:** *Beispiel für eine Besteuerung eines Anteiltauschs vor Veräußerung der im Tausch erhaltenen Anteile*
- Kasten 23:** *Beispiel für Doppelbesteuerung bei der Übertragung von Vermögenswerten*
- Kasten 24:** *Beispiel für die Kosten einer grenzüberschreitenden Umstrukturierung*
- Kasten 25:** *Beispiel für Umstrukturierungen und Dividendenbesteuerung*
- Kasten 26:** *Verlustausgleich auf Inlandsebene*
- Kasten 27:** *Gewinnkonsolidierung auf Inlandsebene*
- Kasten 28:** *Behandlung der Verluste ausländischer Betriebsstätten (Niederlassungen) - Anrechnungsmethode mit Steuergutschrift*
- Kasten 29:** *Behandlung der Verluste ausländischer Betriebsstätten (Niederlassungen) - Verlustabzug mit Nachversteuerung*
- Kasten 30:** *Behandlung der Verluste ausländischer Betriebsstätten (Niederlassungen) - Freistellungsmethode*
- Kasten 31:** *Der Begriff "Verlust"*
- Kasten 32:** *Grenzüberschreitende Gewinn- und Verlustkonsolidierung*
- Kasten 33:** *Konsolidierung und Verlustausgleich innerhalb eines Konzerns: Erwerb eines Start Up im Inland bzw. Ausland*
- Kasten 34:** *Beispiel für Verlustausgleich: Verluste einer Inlandsniederlassung vs Verluste einer Auslandsniederlassung*
- Kasten 35:** *Grenzüberschreitender Ausgleich von Betriebsstättenverlusten: Rechtssachen Futura Participations und AMID*

- Kasten 36:** *Umfrage des Verbandes der Schwedischen Industrie zum Thema Verluste aus grenzüberschreitender Wirtschaftstätigkeit in der EU*
- Kasten 37:** *Verrechnungspreismethoden*
- Kasten 38:** *Verrechnungspreise als Managementinstrument*
- Kasten 39:** *Länder mit Vorschriften über die Dokumentationspflichten im Zusammenhang mit den Verrechnungspreisen*
- Kasten 40:** *Das Verständigungsverfahren gemäß Artikel 25 des OECD-Musterabkommens*
- Kasten 41:** *Das EU-Schiedsübereinkommen – Vergleich mit dem Verständigungsverfahren der Doppelbesteuerungsabkommen*
- Kasten 42:** *Artikel des EG-Vertrags, aus denen sich Verpflichtungen im Hinblick auf die Nichtdiskriminierung und die Grundfreiheiten des Binnenmarktes ergeben*
- Kasten 43:** *„Saint-Gobain“ - ein Dreieckssachverhalt mit weitreichenden Auswirkungen auf das DBA-Recht*
- Kasten 44:** *Steuerlich bedingte Personalverwaltungskosten*
- Kasten 45:** *Beispiel für Mitarbeiteraktienoptionen*
- Kasten 46:** *Schwierigkeiten kleiner und mittlerer Unternehmen bei der Erfüllung der Anforderungen des derzeitigen MwSt-Systems der EU*
- Kasten 47:** *Wie gehen multinationale Unternehmen mit den unterschiedlichen Bilanzierungsvorschriften in- und außerhalb der EU um?*
- Kasten 48:** *Steuerliche Behandlung von Leasing*
- Kasten 49:** *Auswirkung der Rechnungslegungsvorschriften auf Unternehmensentscheidungen: Fusionen und Übernahmen*
- Kasten 50:** *Urteil des EuGH vom 17. Juli 1997 (Rechtssache C-28/95 Leur-Bloem)*
- Kasten 51:** *Artikel 8 der Fusionsrichtlinie*
- Kasten 52:** *Nachversteuerung von Verlusten - Welcher Mitgliedstaat sollte die steuermindernde Wirkung der Verluste einer Tochtergesellschaft finanzieren?*
- Kasten 53:** *Grundelemente des dänischen Systems der gemeinsamen Besteuerung*

- Kasten 54:** *"Check-the-box" - Wie die USA sicherstellen, dass Verluste ausländischer Tochtergesellschaften genauso verrechnet werden wie Verluste ausländischer Betriebsstätten - Ein Vorbild für die EU?*
- Kasten 55:** *Verrechnungspreisleitlinien der OECD – (einschließlich künftiger Arbeitsbereiche)*
- Kasten 56:** *Beispiele für Artikel des OECD-Musterabkommens, bei denen bilaterale DBA zwischen EU-Mitgliedstaaten möglicherweise angepasst werden müssen, um sie mit dem EG-Vertrag in Einklang zu bringen*
- Kasten 57:** *Einfaches Beispiel für die Besteuerung im Sitzland*
- Kasten 58:** *Einfaches Beispiel für die Besteuerung nach einer einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage*
- Kasten 59:** *Vergleich der umfassenden Lösungsansätze*
- Kasten 60:** *Beispiel für eine Umstrukturierung unter dem Sitzlandmodell*
- Kasten 61:** *Beispiel zur Anwendbarkeit nationaler DBA*
- Kasten 62:** *Beispiel zur Steueranrechnung*
- Kasten 63:** *Strukturen mit Analysebedarf beim Sitzlandmodell*
- Kasten 64:** *Besteuerung im Sitzland und Doppelbesteuerungsabkommen*
- Kasten 65:** *Werden die Hemmnisse durch die umfassenden Lösungsansätze beseitigt?*
- Kasten 66:** *Beispiel für potenzielle Unterschiede*
- Kasten 67:** *Anwendung des Zerlegungsmodells in den USA*
- Kasten 68:** *Anwendung des Zerlegungsmodells in Kanada*
- Kasten 69:** *Beispiel zur Verteilung des Steueraufkommens nach dem Zerlegungsmodell*

VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN

Abbildung 1: Effektiver Durchschnittssteuersatz und Rendite in Belgien

Abbildung 2: Regelsteuersätze für Gewinne und effektive Durchschnittssteuersätze nach Mitgliedstaaten

Abbildung 3: Internationale Finanzkonstruktion aus deutscher Sicht

Abbildung 4: Internationale Finanzkonstruktion aus britischer Sicht

Abbildung A: Vergleich der Bemessungsgrundlagen für die Körperschaftsteuer in 5 EU-Mitgliedstaaten und den USA

Abbildung B: Effektiver Durchschnittssteuersatz in 5 EU-Mitgliedstaaten und den USA
- Veränderung des Anteils der Sachanlagen an der Bilanzsumme

Abbildung C: Effektiver Durchschnittssteuersatz in 5 EU-Mitgliedstaaten und den USA
- Veränderung der Eigenkapitalquote

Abbildung D: Effektiver Durchschnittssteuersatz in 5 EU-Mitgliedstaaten und den USA
- Veränderung der Ausschüttungsquote

Abbildung E: Effektiver Durchschnittssteuersatz in 5 EU-Mitgliedstaaten und den USA
- Veränderung der Eigenkapitalquote

TABLE OF CONTENTS

TEIL I: SINN UND ZWECK EINER STUDIE ÜBER DIE UNTERNEHMENSBESTEUERUNG IN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT	
1. DAS MANDAT	14
2. DER RUDING-BERICHT - SITUIERUNG UND WIRKUNG	15
2.1. Frühere Initiativen der Kommission im Bereich der Unternehmensbesteuerung	15
2.2. Tätigkeit des Ruding-Ausschusses 1990/92.....	17
2.3. Folgemaßnahmen zum Ruding-Bericht	18
2.4. Für diese Studie nützliche Lehren aus dem Ruding-Bericht	19
3. WICHTIGE ALLGEMEINE ENTWICKLUNGEN SEIT DER VORLAGE DES RUDING- BERICHTS.....	20
3.1. Unternehmensbesteuerung und Globalisierung	20
3.2. Der EU-Binnenmarkt	23
3.3. Die Wirtschafts- und Währungsunion.....	25
3.4. Entwicklung des EU-Gesellschaftsrechts.....	26
4. GRUNDSÄTZLICHE WIRTSCHAFTLICHE KRITERIEN FÜR DIE ANALYSE DER UNTERNEHMENSBESTEUERUNG IN DER EUROPÄISCHEN UNION	27
4.1. Allgemeine Prinzipien für die Gestaltung von Unternehmensteuersystemen.....	27
4.2. Wohlfahrtseffekte von Unternehmensteuersystemen.....	30
5. STRUKTUR DIESER STUDIE	32

TEIL II: QUALITATIVE UND QUANTITATIVE ANALYSE DER UNTERNEHMENS-BESTEUERUNG IN DER EU

A. QUALITATIVE ANALYSE DES UNTERNEHMENSTEUERRECHTS

1. EINLEITUNG.....	33
1.1. Wozu eine qualitative Analyse?.....	33
1.2. Worüber kann eine derartige qualitative Analyse Aufschluss geben?	34
1.3. Ergebnisse	35
1.3.1. Steuersätze	35
1.3.2. Bilanzierungsvorschriften	36
1.3.3. Abschreibungen	36
1.3.4. Rückstellungen.....	37
1.3.5. Verluste.....	38
1.3.6. Veräußerungsgewinne.....	38
1.3.7. Fusionen und Übernahmen	39
1.3.8. Gruppenbesteuerung („Steuerkonsolidierung“).....	39
1.3.9. Konzerninterne Dividenden	39
1.3.10. Vorräte	40
1.3.11. Aufwendungen.....	40
1.4. Fazit.....	40
1.5. Tabellen zu den Mitgliedstaaten	42

B. QUANTITATIVE ANALYSE DER EFFEKTIVEN STEUERBELASTUNG VON UNTERNEHMEN IN DEN MITGLIEDSTAATEN

2. EINLEITUNG.....	80
3. METHODE	81
3.1. Derzeitige Verfahren zur Ermittlung der effektiven Steuerbelastung von Unternehmen: retrospektive und prospektive Ansätze	81
3.1.1. Retrospektive Ansätze	81
3.1.2. Prospektive Ansätze.....	82

3.2. Theoretischer Rahmen der Studie	83
3.2.1. Die Besteuerung einer hypothetischen Investition.....	83
3.2.2. Die Besteuerung eines Modellunternehmens.....	87
3.3. Die Berücksichtigung der Unternehmensteuerreform in Deutschland.....	90
4. DIE BESTEUERUNG VON INLANDSINVESTITIONEN.....	91
4.1. Der Einfluss der inländischen Steuersysteme auf die Gestaltung der Investitionstätigkeit von Unternehmen nach Vermögenswerten und Finanzierungsformen	92
4.1.1. Relevante wirtschaftliche Kennzahlen: Kapitalkosten, EMTR und EATR als EU-weite Durchschnittswerte	93
4.1.2. Die Einbeziehung von persönlichen Einkommensteuern	96
4.2. Unterschiede innerhalb der EU	99
4.2.1. Relevante wirtschaftliche Kennzahlen: Spanne der Kapitalkosten und EATR-Werte in der EU	103
4.2.2. Die Einbeziehung von persönlichen Einkommensteuern	104
4.3. Die Rangordnung der EU-Mitgliedstaaten.....	105
4.3.1. Relevante wirtschaftliche Kennzahlen: Kapitalkosten, EMTR und EATR nach Mitgliedstaaten.....	106
4.3.2. Die Einbeziehung von persönlichen Einkommensteuern	114
4.4. Die Auswirkungen der Steuerreform in Deutschland	118
4.4.1. Relevante wirtschaftliche Kennzahlen: Kapitalkosten und EATR vor und nach der Steuerreform	119
4.4.2. Einbeziehung von persönlichen Einkommensteuern	122
4.5. Neutralität und Verzerrungseffekte: Fazit der Analyse bei Inlandsinvestitionen.....	125

5. ÜBERPRÜFUNG DER DEM MODELL ZUGRUNDE LIEGENDEN ANNAHMEN	127
5.1. Sensitivität der durchschnittlichen Kapitalkosten der EU und des EATR gegenüber Veränderungen des wirtschaftlichen Modells bzw. des Steuerniveaus	127
5.2. Auswirkungen der Sensitivitätsanalyse auf die Rangfolge der Mitgliedstaaten	133
6. DIE BESTEUERUNG GRENZÜBERSCHREITENDER INVESTITIONEN	140
6.1. Die steuerliche Behandlung grenzüberschreitender Investitionen	141
6.2. Effektive grenzüberschreitende Steuersätze: Rangordnung (Kapitalkosten und EATR) der EU-Mitgliedstaaten.....	142
6.3. Allokationswirkungen des internationalen Steuerrechts	152
6.3.1. Kapitalexport- und Kapitalimportneutralität	153
6.3.2. Relevante wirtschaftliche Kennzahlen: durchschnittliche Kapitalkosten und EATR nach Ländern	154
6.3.3. Steuerminimierungsansatz: Durchschnitt der „steuergünstigen“ Kapitalkosten und des EATR nach Ländern	159
6.4. Beschränkungen der Anrechnung bei grenzüberschreitenden Investitionen.....	163
6.5. Auswirkungen der Steuerreform in Deutschland auf internationale Investitionen	164
6.6. Neutralität und Verzerrung bei grenzüberschreitenden Investitionen: Fazit der Analyse.....	168
7. DIE AUSWIRKUNGEN STEUERPOLITISCHER SZENARIEN IN DER EU.....	169
7.1. Sinn und Zweck der Simulationen	169
7.2. Szenarien mit inländischen Elementen der Körperschaftsteuer	171
7.2.1. Der Ausgangsfall	171
7.2.2. Angleichung bzw. Harmonisierung der Steuersätze	173
7.2.3. Harmonisierung der Abschreibungssätze.....	175
7.3. Szenarien mit internationalen Elementen der Körperschaftsteuer	177
7.3.1. Abschaffung der Quellensteuern auf Zinserträge	179
7.3.2. Harmonisierung der Behandlung ausländischer Dividenden.....	179
7.3.3. Besteuerung nach dem Recht des Sitzlandes	181
7.4. Szenarien mit Verhältnis Körperschaftsteuer/persönliche Einkommensteuern	182
7.5. Fazit.....	185

8. EINIGE AUSWIRKUNGEN DER STEUEROPTIMIERUNG DURCH ZWISCHENGESELLSCHAFTEN AUF DIE EFFEKTIVEN STEUERSÄTZE BEI GRENZÜBERSCHREITENDEN INVESTITIONEN DEUTSCHER UND BRITISCHER UNTERNEHMEN	197
8.1. Einleitende Bemerkungen	197
8.2. Vorgehen der deutschen Muttergesellschaft zur Optimierung der internationalen Finanzkonstruktion (1999).....	199
8.2.1. Der rechtliche Rahmen der Analyse	199
8.2.2. Relevante wirtschaftliche Kennziffern: Kapitalkosten und EATR einer deutschen Muttergesellschaft und ihrer Tochtergesellschaften in der EU.....	203
8.3. Vorgehen der britischen Muttergesellschaft zur Optimierung der internationalen Finanzkonstruktion (1999).....	208
8.3.1. Der rechtliche Rahmen der Analyse	208
8.3.2 Relevante wirtschaftliche Kennziffern: Kostenkapital und EATR einer britischen Muttergesellschaft und ihrer Tochtergesellschaften in der EU.....	211
8.4. Abschließende Bemerkungen.....	214
9. EFFEKTIVE STEUERSÄTZE FÜR KLEINE UND MITTLERE UNTERNEHMEN IN DEUTSCHLAND, ITALIEN UND DEM VEREINIGTEN KÖNIGREICH (STAND 1999)	216
9.1. Steuersysteme in Deutschland, Italien und dem Vereinigten Königreich	216
9.2. Kapitalkosten und effektiver Durchschnittssteuersatz	218
9.2.1. Zum Nullsatz besteuerte Anteilseigner.....	219
9.2.2. Zum Spitzensatz besteuerte Anteilseigner.....	221
9.2.3. Zum „mittleren“ Satz besteuerte Anteilseigner	223
9.3. Abschließende Bemerkungen.....	224
10. EFFEKTIVE STEUERSÄTZE DER MITGLIEDSTAATEN IM JAHR 2001.....	224
11. DIE ERGEBNISSE DER STUDIE IM VERGLEICH MIT DEM RUDING- UND DEM BAKER-MCKENZIE-BERICHT.....	228
11.1. Die Methoden und Annahmen im Vergleich zum Ruding- und Baker-McKenzie-Bericht.....	229
11.2. Vergleiche der Ergebnisse bei Inlandsinvestitionen	232
11.3. Vergleich der Ergebnisse bei grenzüberschreitenden Investitionen.....	240
11.4. Vergleich der Ergebnisse von Simulationen hypothetischer Steuerreformen	244

11.5. Ergebnisse anderer Studien	245
12. FAZIT	246
TEIL III: UNTERNEHMENSTEUERLICHE HINDERNISSE FÜR DIE GRENZÜBERSCHREITENDE WIRTSCHAFTSTÄTIGKEIT IM BINNENMARKT	
1. EINFÜHRUNG	251
2. DIVIDENDENBESTEUERUNG	253
2.1. Doppelbesteuerung von ausgeschütteten Gewinnen und Dividenden auf Gesellschafts- und Anteilseignerebene	253
2.2. Gegenwärtig nicht von der Mutter-/Tochter-Richtlinie abgedeckte Gewinnausschüttungen	254
2.2.1. Unterschiedliche Methoden zur Besteuerung von Dividendenzahlungen	255
2.2.2. Hindernisse im Zusammenhang mit dem Anrechnungssystem	256
2.2.3. Hindernisse im Zusammenhang mit modifizierten klassischen Systemen und "shareholder relief" Systemen	258
2.3. Durch die Mutter-/Tochter-Richtlinie abgedeckte Dividenden	259
2.3.1. Bewertung der Funktionsweise der Mutter-/Tochter-Richtlinie	259
2.3.2. Probleme bei der Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten	260
2.4. Fazit	261
3. BESTEUERUNG GRENZÜBERSCHREITENDER UMSTRUKTURIERUNGS- VORGÄNGE	261
3.1. Unternebensteuerliche Hindernisse für grenzüberschreitende Umstrukturierungsvorgänge ..	261
3.2. Grenzen der steuerlichen Regelung in der Fusionsrichtlinie	263
3.2.1. Fehlende gesellschaftsrechtliche Vorschriften auf Gemeinschaftsebene	263
3.2.2. Enger Anwendungsbereich der Richtlinie	264
3.2.3. Unzureichende Abdeckung von Umstrukturierungsvorgängen	265
3.3. Unbefriedigendes Ergebnis der Anwendung der Fusionsrichtlinie	266
3.3.1. Zweifel an der Richtlinienkonformität mancher einzelstaatlicher Rechtsvorschriften	266
3.3.2. Ungelöste Probleme	267
3.4. Fazit	270

4. GRENZÜBERSCHREITENDER VERLUSTAUSGLEICH	271
4.1. Steuerliche Behandlung der In- und Auslandsverluste von Betriebsstätten und Tochtergesellschaften.....	271
4.1.1. Inlandsverluste	271
4.1.2. Betriebsstättenverluste	273
4.1.3. Verluste von Tochtergesellschaften	275
4.1.4. Verlustermittlung	275
4.1.5. Gewinn- und Verlustkonsolidierung.....	276
4.2. Durch das Fehlen eines grenzüberschreitenden Verlustausgleichs verursachte Probleme	277
4.2.1. Unterschiedliche Regelungen des Verlustausgleichs als Faktor bei Standortentscheidungen	277
4.2.2. Kosten des fehlenden grenzüberschreitenden Verlustausgleichs.....	281
4.3. Fazit.....	284
5. VERRECHNUNGSPREISE.....	284
5.1. Zunehmende Bedeutung der Verrechnungspreisgestaltung als Problem der internationalen Unternehmensbesteuerung und im Binnenmarkt	284
5.2. Grundkonzepte der Verrechnungspreisgestaltung und Binnenmarkt.....	285
5.2.1. Methoden der Verrechnungspreisgestaltung und OECD-Leitlinien	285
5.2.2. Grundlegende steuerliche Aspekte der Verrechnungspreisgestaltung im Binnenmarkt....	289
5.3. Hohe Befolgungskosten im Zusammenhang mit den Verrechnungspreisen.....	292
5.3.1. Fehlende Vergleichsdaten als Problem bei der Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes	292
5.3.2. Uneinheitliche Anwendung der OECD-Leitlinien und der Verrechnungspreisgrundsätze	294
5.3.3. Dokumentationspflichten.....	295
5.3.4. Konkrete Schätzungen der entstandenen Befolgungskosten.....	296
5.4. Quantitative Angaben zu den Verrechnungspreisen	296
5.4.1. Die Verrechnungspreisumfrage von Ernst & Young	297
5.4.2. Kommissionsfragebogen über die Streitbeilegungsmechanismen im Verrechnungspreisbereich.....	298
5.5. Doppelbesteuerung und Streitbeilegungsmechanismen.....	303

5.5.1. Notwendigkeit, durch Gewinnberichtigungen verursachte Doppelbesteuerung zu verhindern oder wenigstens rasch zu beseitigen	303
5.5.2. Vorhandene Streitbeilegungs- bzw. Streitvermeidungsmechanismen	304
5.5.3. Schwächen des Schiedsübereinkommens	308
5.6. Fazit.....	312
6. DOPPELBESTEUERUNGSABKOMMEN.....	313
6.1. Die Notwendigkeit der Vermeidung einer Doppelbesteuerung im Binnenmarkt	313
6.2. Das lückenhafte DBA-Netz innerhalb der EU und sein unzureichender Anwendungsbereich ..	314
6.3. Nicht durch DBA gelöste Fälle von Doppelbesteuerung	315
6.4. Fazit.....	318
7. STEUERLICH BEDINGTE ARBEITSKOSTEN.....	318
7.1. Steuerlich bedingte Arbeitskosten als Hindernis im Binnenmarkt	318
7.2. Kosten für betriebliche Altersversorgung bei grenzüberschreitenden Sachverhalten.....	319
7.3. Aktienoptionsmodelle	322
7.4. Fazit.....	326
8. KLEINE UND MITTLERE UNTERNEHMEN	326
8.1. Die besondere Lage der kleinen und mittleren Unternehmen	327
8.2. Steuerliche Hindernisse und Personengesellschaften	329
8.3. Die kumulierende Wirkung der MwSt-Probleme für kleine und mittlere Unternehmen.....	331
8.4. Fazit.....	334
TEIL IV: MASSNAHMEN ZUR BESEITIGUNG DER UNTERNEHMENSTEUERLICHEN HINDERNISSE IM BINNENMARKT	
IV.A DER RAHMEN FÜR MÖGLICHE ABHILFEMAßNAHMEN	
1. GEZIELTE MASSNAHMEN UND UMFASSENDE LÖSUNGEN.....	335
2. ROLLE DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFS BEI DER BESEITIGUNG DER STEUERLICHEN HINDERNISSE IM BINNENMARKT.....	336
2.1. Die besondere Stellung des Gemeinschaftsrechts und des Europäischen Gerichtshofs	336
2.2. Der Gleichbehandlungsgrundsatz und die vier Freiheiten	338
2.3. Fazit.....	345

3. DIE BEDEUTUNG DER RECHNUNGSLEGUNGSVORSCHRIFTEN FÜR DIE BESEITIGUNG DER STEUERLICHEN HINDERNISSE IM BINNENMARKT	346
3.1. Grundsätzlich unterschiedliche Ansätze in den Mitgliedstaaten.....	347
3.2. Neue Entwicklungen seit dem Ruding-Bericht.....	349
3.3. Fazit und praktische Beispiele	350
4. ANWENDUNG DER GEMEINSCHAFTSVORSCHRIFTEN AUF DEM GEBIET DER UNTERNEHMENSSTEUERN	354
IV.B GEZIELTE MAßNAHMEN IN BESTIMMTEN BEREICHEN	
5. ABHILFEMASSNAHMEN IM BEREICH DER DIVIDENDENBESTEUERUNG.....	355
5.1. Klassisches System contra Anrechnungssystem	355
5.2. Maßnahmen zur Verbesserung der Mutter-/Tochter-Richtlinie.....	356
5.2.1. Wünschenswerte Änderungen	356
5.2.2. Genaue Überwachung der Umsetzung der Richtlinie.....	358
6. MASSNAHMEN ZUR BESEITIGUNG DER STEUERLICHEN HINDERNISSE FÜR GRENZÜBERSCHREITENDE UMSTRUKTURIERUNGEN	358
6.1. Wiederaufnahme der Arbeiten an gesellschaftsrechtlichen Vorschriften der Gemeinschaft	358
6.2. Maßnahmen zur Verbesserung der Fusionsrichtlinie.....	359
6.2.1. Wünschenswerte Änderungen	359
6.2.2. Genaue Prüfung der Umsetzung der Richtlinie	359
6.3. Maßnahmen in Bezug auf Umstrukturierungsvorgänge, die nicht unter die Fusionsrichtlinie fallen	361
6.3.1. "Einfrieren" der Steuerschuld bei grenzüberschreitender Übertragung von Vermögenswerten	361
6.3.2. Behandlung von Unternehmensumstrukturierungen in der Richtlinie über indirekte Steuern auf die Ansammlung von Kapital	362
7. MASSNAHMEN IM HINBLICK AUF EINEN GRENZÜBERSCHREITENDEN VERLUSTAUSGLEICH	362
7.1. Der Richtlinievorschlag der Kommission von 1991	363
7.2. Grundlegende Fragen beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich	364
7.2.1. Beteiligungsschwelle und indirekte Beteiligung.....	364
7.2.2. Nachversteuerung der Verluste.....	365

7.2.3.	Horizontaler contra vertikaler Verlustausgleich	366
7.2.4.	Regeln für die Verlustermittlung	367
7.2.5.	Angrenzende Problemfelder	367
7.3.	Möglichen weiteres Vorgehen	368
7.3.1.	Neubewertung und Ergänzung des Vorschlags von 1991	368
7.3.2.	Umfassendere Verlustkonsolidierung innerhalb der EU	369
8.	MASSNAHMEN ZUR BESEITIGUNG DER STEUERBEDINGTEN VERRECHNUNGSPREISPROBLEME IM BINNENMARKT.....	373
8.1.	Beziehung zwischen Maßnahmen auf OECD-Ebene und möglichen EU-Initiativen im Verrechnungspreisbereich.....	374
8.2.	Senkung der steuerlich bedingten Befolgungskosten im Zusammenhang mit den Verrechnungspreisen.....	376
8.2.1.	Dokumentationspflichten.....	376
8.2.2.	Vergleichsdaten.....	377
8.2.3.	Anwendung der verschiedenen Verrechnungspreismethoden	378
8.2.4.	Zusammenarbeit der Steuerverwaltungen.....	379
8.3.	Vermeidung und Beseitigung der Doppelbesteuerung.....	380
8.3.1.	Ergänzung des Schiedsübereinkommens um Mechanismen zur Verhinderung der Doppelbesteuerung	381
8.3.2.	Verbesserung der Streitbeilegungsverfahren des Schiedsübereinkommens	382
8.3.3.	Verrechnungspreiszusagen (Advance Pricing Agreements - APA).....	384
8.4.	Fazit.....	385
9.	KOORDINIERUNG DER DOPPELBESTEUERUNGSABKOMMEN.....	386
9.1.	Zwingende Gründe für die Koordinierung der Doppelbesteuerungsabkommen in der EU	386
9.2.	Denkbare Instrumente	387
9.2.1.	Multilaterales Abkommen	387
9.2.2.	EG-Musterabkommen	389
9.2.3.	Arbeiten zu EU-spezifischen Begriffen	389
9.2.4.	Doppelbesteuerungsabkommen mit Drittstaaten	391

9.3. Fazit.....	391
10. ABHILFEMASSNAHMEN IM BEREICH DER STEUERBEDINGTEN ARBEITSKOSTEN	392
10.1. Betriebliche Altersversorgung.....	392
10.2. Aktienoptionen.....	392
11. SPEZIFISCHE ABHILFEMASSNAHMEN ZUGUNSTEN KLEINER UND MITTLERER UNTERNEHMEN	394
11.1. Steuerliche Maßnahmen zur Entlastung kleiner und mittlerer Unternehmen	394
11.2. Abhilfemaßnahmen im Bereich der Mehrwertsteuer	396
IV.C ANSÄTZE FÜR EINE UMFASSENDE LÖSUNG	
12. EINLEITUNG.....	398
12.1. Argumente für eine umfassende Lösung zur Überwindung der steuerlichen Hemmnisse im Binnenmarkt.....	398
12.2. Anforderungen an einen umfassenden Lösungsansatz.....	399
13. MÖGLICHE UMFASSENDE LÖSUNGSANSÄTZE FÜR DIE UNTERNEHMENSBESTEUERUNG IN DER EU	401
13.1. Besteuerung im Sitzland	401
13.2. Einheitliche (konsolidierte) Bemessungsgrundlage	403
13.3. Europäische Körperschaftsteuer.....	405
13.4. Obligatorische einheitliche "harmonisierte Bemessungsgrundlage".....	405
14. VERGLEICH DER HAUPTMERKMALE KONZEPTIONELL UNTERSCHIEDLICHER VERFAHREN	406
14.1. Vergleich zwischen Bemessungsgrundlage des Sitzlands, einheitlicher (konsolidierter) Bemessungsgrundlage und harmonisierter Bemessungsgrundlage.....	406
14.2. Derzeitiger Grad der Vergleichbarkeit	410
14.3. Unterscheidung zwischen gegenseitiger Anerkennung und Harmonisierung	410
14.4. Gegenseitige Anerkennung als Vorstufe zur Harmonisierung?	410
15. VORLÄUFIGE BILANZ: WERDEN DIE BESTEHENDEN HEMMISSE BESEITIGT?	411
15.1. Befolgungskosten	412
15.2. Konzernbesteuerung.....	413

15.2.1. Konzerne, Fusionen und Übernahmen.....	413
15.2.2. Grenzüberschreitender Verlustausgleich	414
15.2.3. Dividendenbesteuerung.....	415
15.3. Probleme der Verrechnungspreisgestaltung.....	416
15.4. Steuerbedingte Arbeitskosten.....	416
15.5. Doppelbesteuerungsabkommen	417
15.6. Kleine und mittlere Unternehmen.....	418
15.7. Die Besteuerung von Personengesellschaften.....	419
15.8. Mehrwertsteuer	419
15.9. Potenzielle "neue" Problemfelder und damit verbundene technische Fragen: Ausländische Einkünfte und Doppelbesteuerungsabkommen	420
15.10.Fazit.....	425
16. BEWÄLTIGUNG DES ÜBERGANGS UND UMSETZUNGSPROBLEMATIK – DYNAMIK: SCHRITTWEISES VORGEHEN ODER SCHLAGARTIGE EINFÜHRUNG?	426
16.1. Übergang zu einem anderen Steuersystem.....	426
16.2. Steuerliche Ungleichbehandlung von Wettbewerbern.....	427
16.3. Allgemeine Dynamik	427
16.4. Teilnahme der Mitgliedstaaten – verstärkte Zusammenarbeit einer Kerngruppe von Mitgliedstaaten.....	428
16.4.1. Schaffung der Kerngruppe	428
16.4.2. Erweiterung der Kerngruppe.....	428
16.5. Fakultatives oder obligatorisches Modell?	429
16.5.1. Teilweise oder vollständige Einbeziehung?.....	429
16.5.2. Auswahl nach Branche und/oder Betriebsgröße?	429
16.6. Tempo der Dynamik	431
16.7. Unsicherheit über das Steueraufkommen	432
16.8. Rechnungslegungsgrundsätze	432
16.9. Das Statut der Europäischen Gesellschaft	433

17. AUFTEILUNG DES STEUERAUFGKOMMENS : DIE VERSCHIEDENEN METHODEN	434
17.1. Allgemeiner Hintergrund – getrennte Buchführungen und Zerlegungsmodell.....	434
17.2. Zurechnung auf mikroökonomischer Ebene – Zerlegungsmodell	436
17.2.1. Die Beispiele USA und Kanada.....	436
17.2.2. Unterschiede gegenüber der EU	437
17.2.3. Erschwerende Umstände.....	438
17.2.4. Trotz Schwierigkeiten in der Praxis bewährt.....	438
17.3. Zurechnung auf mikroökonomischer Ebene – "Wertschöpfung"	442
17.4. Zurechnung auf makroökonomischer Ebene	442
18. ÖKONOMISCHE WIRKUNGEN UND ERGEBNISSE DER IM RAHMEN DER QUANTITATIVEN ANALYSE DURCHGEFÜHRTE SIMULATIONEN	443
18.1. Basiskosten	443
18.2. Neuverteilung des Steueraufkommens unter den Mitgliedstaaten.....	444
18.3. Simulationen im Rahmen der quantitativen Analyse – ihre Bedeutung für umfassende Lösungsansätze	445
19. FAZIT	447
19.1. Gerechtigkeit.....	449
19.2. Effizienz.....	449
19.3. Ergiebigkeit.....	450
19.4. Einfachheit, Bestimmtheit und Transparenz.....	450
19.5. Wirtschaftliche Wohlfahrtseffekte.....	451
- Anhänge	
- Bibliographie	

TEIL I: SINN UND ZWECK EINER STUDIE ÜBER DIE UNTERNEHMENSBESTEUERUNG IN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT

1. DAS MANDAT

Das der Kommission erteilte Mandat zielt im Wesentlichen darauf ab, die bestehenden Unterschiede hinsichtlich des effektiven Körperschaftsteuerniveaus herauszuarbeiten und dabei zugleich die steuerlichen Hindernisse zu ermitteln, die einer grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Tätigkeit im Binnenmarkt derzeit noch im Wege stehen könnten. Die Analyse soll unter anderem den Ergebnissen des Berichts des Ruding-Ausschusses (1992) Rechnung tragen. Ferner sollen die mit dem Abbau steuerlich bedingter Verzerrungen zusammenhängenden steuerpolitischen Fragen aufgezeigt und unter Beachtung der Kompetenzverteilung zwischen Mitgliedstaaten und Gemeinschaft mögliche Abhilfemaßnahmen geprüft werden.

Der allgemeine Hintergrund dieses Mandats und die Gründe dafür, dass der Rat um eine umfassende Studie über die Unternehmensbesteuerung in der EU ersucht hat, ergeben sich aus den steuerpolitischen Beratungen anlässlich des Europäischen Rates von Wien vom 11. und 12. Dezember 1998. Die Staats- und Regierungschefs billigten seinerzeit den Antrag des Rates "Wirtschaft und Finanzen", die Kommission mit einer Studie über die Unternehmensbesteuerung zu beauftragen, und hielten in ihren Schlussfolgerungen fest, dass die Zusammenarbeit in der Steuerpolitik nicht auf einheitliche Steuersätze abzielt und nicht im Widerspruch zu einem lauteren Steuerwettbewerb steht, sondern die fortbestehenden Verzerrungen im Binnenmarkt abbauen, übermäßige Einbußen an Steuereinnahmen verhindern und eine beschäftigungsfreundlichere Gestaltung der Steuerstrukturen fördern soll.³ Das dann vom Rat gebilligte Mandat für die Studie nimmt ausdrücklich auf diesen "gemeinsamen Nenner" zwischen den Mitgliedstaaten Bezug und fasst zugleich auch die derzeitigen Herausforderungen für die Unternehmensbesteuerungssysteme in der EU zusammen: effiziente Ressourcenallokation in einem von Verzerrungen freien Binnenmarkt, gerechte Verteilung der Steuereinnahmen unter den Mitgliedstaaten und praktikable Verfahren zur Besteuerung mobiler Besteuerungsgrundlagen. Außerdem wird damit ein Zusammenhang zwischen der Studie und der Debatte über den Steuerwettbewerb allgemein und die Bemühungen um eine Eindämmung des schädlichen Steuerwettbewerbs in der Europäischen Gemeinschaft sowie die Auswirkungen der Besteuerung auf die Beschäftigung hergestellt.

Im März 2000 rückte der Europäische Rat von Lissabon das Mandat in eine neue Perspektive. Er stellte in seinen Schlussfolgerungen fest, dass sich die Union ein neues strategisches Ziel für das kommende Jahrzehnt gesetzt hat, nämlich zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu werden, einem Wirtschaftsraum, der fähig sei, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.⁴ Angesichts dieses übergreifenden Ziels sind solide Steuersysteme, die zu einem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes beitragen und darüber hinaus der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Unternehmen zugute kommen, von umso größerer Bedeutung. Das bedeutet, dass die Unternehmensbesteuerung in der EU zur Hebung des Wohlstands in der Gemeinschaft beitragen sollte, und dieser Aspekt stellt wiederum eine wichtige Leitlinie für diese Studie dar. Bereits im Ruding-Bericht wurde zu Recht

3 Europäischer Rat von Wien vom 11. und 12. Dezember 1998, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Nr. 21.

4 Europäischer Rat von Lissabon vom 23. und 24. März 2000, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Nr. 5.

darauf hingewiesen, dass eines der wesentlichen Ziele des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft von Anfang an darin bestand, den Wohlstand in allen Mitgliedstaaten zu heben und dazu sämtliche Hindernisse für eine effiziente Ressourcenallokation im Binnenmarkt zu beseitigen.

Das Mandat ist also ausgesprochen aktuell, denn trotz der Vollendung des Binnenmarktes und der Entstehung der Wirtschafts- und Währungsunion ist die Gemeinschaft noch immer mit zahlreichen steuerlichen Problemen konfrontiert. Ein Schwerpunkt dieser Studie ist die Frage der effizienten Ressourcenallokation innerhalb der EU, d.h. die nicht durch Verzerrungen beeinflusste Entscheidung über die Standorte für wirtschaftliche Tätigkeiten und Investitionen. Dieses Ziel ist allerdings noch nicht erreicht, und der Rat betonte denn auch bei der Erteilung des Mandats für diese Studie, dass dies vor allem auch auf Probleme bei der Unternehmensbesteuerung zurückzuführen sei. Da die nicht-steuerlichen Hemmnisse für das Funktionieren des Binnenmarktes inzwischen größtenteils beseitigt und die Güter-, Arbeits- und Kapitalmärkte der EU weitgehend integriert sind, nimmt die Steuersensibilität der Kapitalallokation (d.h. wirtschaftliche Tätigkeiten und Investitionen) zu. Firmen und Privatpersonen haben die Freiheit, ihr Kapital dort zu investieren, wo die höchsten Erträge nach Steuern zu erzielen sind, so dass bei ihren Investitionsentscheidungen die zwischen den Mitgliedstaaten bestehenden Unterschiede bei den effektiven Steuersätzen eine größere Rolle spielen, als wenn es keinen Binnenmarkt gäbe. Aber noch immer kann die Ausübung dieser Freiheit durch steuerliche Hindernisse eingeschränkt werden, weshalb es logisch ist, dass das Mandat eine Analyse dieser beiden unterschiedlichen, aber zusammenhängenden Faktoren verlangt, die die Effizienz der Ressourcenallokation im Binnenmarkt beeinträchtigen. Zugleich darf nicht übersehen werden, dass auf internationaler Ebene Entwicklungen von allgemeiner Bedeutung erfolgt sind, die ihrerseits dazu beigetragen haben, dass internationale Steuerprobleme seit der Veröffentlichung des Ruding-Berichts anders eingeschätzt werden.

Vor diesem Hintergrund wird in diesem Teil der Studie zunächst kurz auf frühere Ansätze zur Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung in der EU angesprochen. Daraufhin werden, dem Mandat entsprechend, die Ergebnisse der Tätigkeit des Ruding-Ausschusses (1990-1992) erörtert und anschließend in der Zwischenzeit eingetretene wichtige Entwicklungen beurteilt, die den Rahmen für die folgende Analyse abgeben. Schließlich werden eine Reihe von Kriterien für die Analyse der Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Gemeinschaft und die ihnen zugrunde liegenden wirtschaftlichen Erwägungen erläutert. Diese Kriterien werden später zur Bewertung möglicher Lösungen für die in der Studie aufgezeigten Probleme herangezogen.

2. DER RUDING-BERICHT - SITUIERUNG UND WIRKUNG

2.1. Frühere Initiativen der Kommission im Bereich der Unternehmensbesteuerung

Seit den Anfangsjahren der Gemeinschaft wurden von verschiedenen Gremien und Sachverständigen Vorschläge zur Harmonisierung wichtiger Elemente der Körperschaftsteuersysteme der Mitgliedstaaten unterbreitet. Auf der Grundlage des damaligen EWG-Vertrags wurde von Anfang an angestrebt, innerhalb der Gemeinschaft Bedingungen zu schaffen, die denen in einem echten Binnenmarkt vergleichbar sind. Die ersten Initiativen im Bereich der Körperschaftsteuer waren dementsprechend geprägt durch radikale Reformvorschläge, die darauf abzielten, das Kernproblem der Körperschaftsteuer, nämlich die wirtschaftliche Doppelbesteuerung der Unternehmen und ihrer Anteilseigner, durch einheitliche Regelungen zu beheben. 1962 entwickelte der Neumark-Ausschuss einen konkreten Vorschlag zur Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung in der Gemeinschaft im Wege eines Anrechnungssystems mit einem gespaltenen Steuersatz für einbehaltene und ausgeschüttete Gewinne.⁵ Seinerzeit galt die

⁵ Europäische Wirtschaftsgemeinschaft – Kommission: Bericht des Steuer- und Finanzausschusses (Neumark-Bericht), Brüssel 1962.

Harmonisierung als angemessener und gegenüber einheitlichen Regelungen weniger strenger Ansatz. 1970 sprach sich der Tempel-Bericht für die Einführung eines klassischen Systems der Dividendenbesteuerung aus.⁶ In beiden Fällen wurde also, neben anderen Aspekten, die nicht harmonisierte steuerliche Behandlung grenzüberschreitender Dividendenzahlungen als großes Problem in einem Binnenmarkt angesehen.

1975 unterbreitete die Kommission in Anbetracht der zunehmenden Integration innerhalb der Gemeinschaft einen Richtlinienvorschlag, der eine Senkung der Körperschaftsteuer auf eine Spanne zwischen 45 % und 55 %, ein Teilanrechnungssystem und eine Quellensteuer von 25 % auf Dividenden vorsah. Das Europäische Parlament gab zu diesem Vorschlag keine Stellungnahme ab, sondern legte 1980 nur einen Zwischenbericht vor, dem zufolge zugleich auch die Steuerbemessungsgrundlage harmonisiert werden müsste. Der Vorschlag wurde 1990 zurückgezogen.

1984/85 unterbreitete die Kommission einen Vorschlag zur Harmonisierung der Vorschriften über den Verlustübertrag (Rücktrag über drei Jahre und unbegrenzter Vortrag) vor, der vom Rat erst 1985 erörtert, später aber von der Kommission zurückgezogen wurde. 1988 entwarf die Kommission Vorschläge zur Harmonisierung der Bemessungsgrundlage für die Besteuerung von Unternehmen. Man war seinerzeit der Auffassung, dass die angestrebte, für die Schaffung des Binnenmarktes so wichtige optimale Ressourcenallokation nur dann möglich sei, wenn die Regeln über die Feststellung der steuerbaren Gewinne von Unternehmen zumindest in einem gewissen Maße harmonisiert seien. Die vorgesehenen Regelungen sollten durch die Beseitigung besonderer, in die Steuerbemessungsgrundlage eingehender Vergünstigungen für mehr Transparenz sorgen und durch ihre Stabilität den Unternehmen die Planung ihrer künftigen Tätigkeiten erleichtern, zugleich aber den Mitgliedstaaten den nötigen Spielraum lassen. Dieser Entwurf wurde jedoch niemals offiziell vorgelegt, da er bei den meisten Mitgliedstaaten auf deutliche Zurückhaltung stieß.

Diesen Initiativen blieb der Erfolg aus verschiedenen Gründen versagt, wobei das Einstimmigkeitserfordernis zweifellos mit einer der wichtigsten war. Die Kommission trug diesem Umstand Rechnung und rückte in ihrer Mitteilung von 1990⁷ einen anderen Ansatz in den Mittelpunkt, der auf drei Grundgedanken beruhte: Regelungen im Bereich der direkten Steuern sollten an der Vollendung des Binnenmarktes orientiert sein und mit dem Subsidiaritätsprinzip in Einklang stehen und außerdem sollten alle Initiativen mit den Mitgliedstaaten abgesprochen werden.

Auf dieser Grundlage und nach entsprechenden Vorschlägen der Kommission wurden im Juli 1990 zwei Richtlinien und ein Übereinkommen angenommen. Die Fusionsrichtlinie⁸ zielt darauf ab, die Besteuerung von Veräußerungsgewinnen, die im Zuge bestimmter Arten von Unternehmensumstrukturierungen erzielt werden, aufzuschieben, um so innerhalb der Gemeinschaft Bedingungen zu schaffen, die denen eines Binnenmarktes vergleichbar sind. Die Mutter-/Tochter-Richtlinie⁹ zielt hauptsächlich auf die Beseitigung der Doppelbesteuerung von Gewinnen ab, die zwischen Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten ausgeschüttet werden. Diese beiden, seit dem 1. Januar 1992 angewandten Richtlinien werden an anderer Stelle eingehender behandelt. Ziel des am 1. Januar 1995 in Kraft getretenen Schiedsübereinkommens schließlich war die Einführung eines Verfahrens zur Beilegung von Streitigkeiten über die Doppelbesteuerung im Zusammenhang mit Verrechnungspreisen. Die Anwendung des

6 Tempel, A.J. van den: *Impôt sur les sociétés et impôt sur le revenu dans les Communautés européennes*, Luxembourg CE 1970.

7 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: *Leitlinien zur Unternehmensbesteuerung* (SEK (90) 601).

8 Richtlinie 90/434/EWG des Rates vom 23. Juli 1990.

9 Richtlinie 90/435/EWG des Rates vom 23. Juli 1990.

Übereinkommens ist allerdings zur Zeit suspendiert, da seine Verlängerung über das Jahr 2000 noch der Ratifizierung in mehreren Mitgliedstaaten harrt¹⁰.

Im Januar 1991 wurden zwei weitere Vorschläge vorgelegt. Der erste galt der Abschaffung von Quellensteuern auf grenzüberschreitende Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen Unternehmen verschiedener Mitgliedstaaten. Nach fast vier Jahren Beratungen im Rat schienen bei diesem Vorschlag keine raschen Fortschritte mehr möglich, so dass sich die Kommission im November 1994 entschloss, ihn zwecks umfassender Überarbeitung zurückzuziehen. Der Vorschlag über die Berücksichtigung von Auslandsverlusten¹¹ sollte es ermöglichen, dass Unternehmen Verluste ihrer ausländischen Tochtergesellschaften und Betriebsstätten gegen ihre Gewinne aufrechnen. Dieser seit 1992 nicht mehr vom Rat erörterte Vorschlag wird weiter unten eingehender behandelt.

2.2. Tätigkeit des Ruding-Ausschusses 1990/92

Ebenfalls im Anschluss an die erwähnte Mitteilung beauftragte Frau Scrivener, Mitglied der Kommission, 1990 den unabhängigen Sachverständigenausschuss zur Unternehmensbesteuerung unter dem Vorsitz von Onno Ruding mit einer Untersuchung der mit der Unternehmensbesteuerung zusammenhängenden Fragen. Der Ausschuss sollte herausfinden, welche Rolle die Steuern bei Entscheidungen von Unternehmen über den Standort von Investitionen und bei der Verteilung von Gewinnen zwischen international verbundenen Unternehmen spielen, um festzustellen, ob Unterschiede im Körperschaftsteuerrecht und in der steuerlichen Belastung der Unternehmen zwischen den Mitgliedstaaten spürbare Verzerrungen hervorrufen, die das Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigen. Der Ausschuss hatte den Auftrag, sich mit folgenden Hauptfragen zu befassen:

- 1) Führen Unterschiede im Steuerrecht der Mitgliedstaaten zu Verzerrungen, die das Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigen?
- 2) Sofern derartige Verzerrungen entstehen, können sie allein durch das Wirken der Marktkräfte und des Steuerwettbewerbs beseitigt werden, oder besteht vielmehr Handlungsbedarf auf Gemeinschaftsebene?
- 3) Falls Handlungsbedarf auf Gemeinschaftsebene gesehen wird, welche Maßnahmen sind dann erforderlich?

Im Gegensatz zu dem Mandat für die vorliegende Studie war der Ruding-Ausschuss nicht ausdrücklich beauftragt, die steuerlichen Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt zu untersuchen.

Der Ruding-Ausschuss legte seinen Bericht am 18. März 1992 vor.¹² Die wichtigsten Ergebnisse lauteten, dass steuerliche Unterschiede den Standort für Investitionen beeinflussen und Verzerrungen des

10 Übereinkommen über die Beseitigung der Doppelbesteuerung im Falle von Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen [KOM(90/436/EWG]. Für die Erweiterung des Übereinkommens auf Österreich, Finnland und Schweden [ABl C 26 vom 31. Januar 1996] sowie die Verlängerung des Übereinkommens durch ein vom Finanzministerrat am 25. Mai 1999 unterzeichnetes Protokoll [ABl C 202 vom 16. Juli 1999] steht die Ratifizierung in einigen Mitgliedstaaten noch aus.

11 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Regelung für Unternehmen zur Berücksichtigung der Verluste ihrer in anderen Mitgliedstaaten belegenen Betriebsstätten und Tochtergesellschaften (KOM (90) 595 endg. vom 24. Januar 1991).

12 Bericht des unabhängigen Sachverständigenausschusses zur Unternehmensbesteuerung (Ruding-Ausschuss), Europäische Kommission 1992.

Wettbewerbs hervorrufen können (in allen Mitgliedstaaten waren die durchschnittlichen Kapitalkosten am niedrigsten bei reinen Inlandsinvestitionen), und dass zwar eine gewisse Konvergenz der Steuersysteme festzustellen war, die wesentlichen Verzerrungen aber nicht allein durch das Wirken der Marktkräfte oder durch unabhängiges Vorgehen der Mitgliedstaaten gemindert werden könnten. Der Ausschuss gab Empfehlungen ab, die im Wesentlichen zwei Bereichen zuzuordnen sind: zum einen der Beseitigung der Doppelbesteuerung grenzüberschreitender Einkommensströme und zum anderen der Körperschaftsteuer (Sätze, Bemessungsgrundlage und Systeme).

In seinen Empfehlungen befürwortete der Ruding-Ausschuss unter anderem eindeutig die drei 1990 vorgeschlagenen Maßnahmen und empfahl überdies, den Anwendungsbereich der beiden Richtlinien zu erweitern. Darüber hinaus begrüßte er die 1991 vorgelegten Richtlinienvorschläge. Die Empfehlungen des Ruding-Berichts sind samt Folgemaßnahmen in Anhang 1 aufgeführt.

Den Empfehlungen liegt eher das Konzept einer "weichen" Harmonisierung zugrunde, d.h. die Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen für den freien und lauteren Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten durch Festlegung von Mindestnormen für die Steuervorschriften in diesen Ländern. Die Gemeinschaft würde also keine einheitlichen Vorschriften erlassen, sondern nur die wesentlichen Anforderungen festlegen, die die Mitgliedstaaten bei der Gestaltung ihrer Steuersysteme zu beachten hätten. Dafür wären zum Beispiel ein Mindestniveau für den Basissteuersatz und Vorschriften darüber erforderlich, wie weit Absetzungs- und Rückstellungsregelungen und -sätze gehen dürfen, sowie Bestimmungen über die Bewertung von Vorräten. Diese Normen würden nur die Grenzen markieren, über die die Mitgliedstaaten beim Wettbewerb ihrer Steuersysteme nicht hinausgehen dürften. Innerhalb dieses Rahmens behielten die Mitgliedstaaten bei der Gestaltung ihrer Steuersysteme aber freie Hand. In einigen Fällen, wie etwa der Absetzung des Firmenwerts, würde Harmonisierung bedeuten, dass alle Mitgliedstaaten die gleiche Regel befolgen, d.h. die Absetzung ist überall möglich oder überall unzulässig. Dieses "weichere" Harmonisierungskonzept würde den Mitgliedstaaten noch reichlich Handlungsspielraum lassen.

Diese Schlussfolgerungen beruhten unter anderem auf einem eingehenden Vergleich der Körperschaftsteuersysteme der Mitgliedstaaten. "Steuerliche Hindernisse" werden dabei aber allenfalls indirekt erfasst, wenn sie nämlich als Doppelbesteuerung oder als Wettbewerbsverzerrung zutage treten.

2.3. Folgemaßnahmen zum Ruding-Bericht

In ihrer Reaktion auf den Ruding-Bericht erklärte die Kommission im Juni 1992¹³, dass der Beseitigung der Doppelbesteuerung bei grenzüberschreitenden Einkommenströmen Vorrang eingeräumt werden sollte. Eine genauere Bewertung erfuhr der zweite Teil der Empfehlungen, da einige von ihnen offenbar über das hinausgingen, was auf Gemeinschaftsebene unbedingt erforderlich war. So hielt es die Kommission etwa für möglich, dass die empfohlenen Maßnahmen eine Schmälerung der Besteuerungsgrundlage zur Folge haben könnten, was wiederum höhere Steuersätze nach sich ziehen könnte.

In den Schlussfolgerungen des Rates zur Unternehmensbesteuerung vom November 1992¹⁴ sind eine Reihe von Kriterien aufgeführt, die bei der Entscheidung über etwaige Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene berücksichtigt werden sollten. Dabei wurde zwar anerkannt, dass die Doppelbesteuerung beseitigt werden müsse, zugleich wurde aber auch die Notwendigkeit einer wirksamen einseitigen Besteuerung hervorgehoben.

13 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat im Anschluss an die Schlussfolgerungen des Ruding-Ausschusses über die Leitlinien für die Unternehmensbesteuerung im Rahmen der Vertiefung des Binnenmarktes (SEK (92) 1118 vom 26. Juni 1992).

14 Siehe "Leitlinien für die Unternehmensbesteuerung im Rahmen der Vertiefung des Binnenmarktes", Schlussfolgerungen des Rates "Wirtschaft und Finanzen" vom 23. November 1992 (Pressemitteilung 10088/92 – Presse 216).

Unter anderem auch auf der Grundlage des Ruding-Berichts legte die Kommission im Juli 1993 zwei Vorschläge zur Änderung der beiden Richtlinien von 1990¹⁵ vor, die auf eine Erweiterung des Anwendungsbereichs dieser Richtlinien und insbesondere die Erfassung weiterer Rechtsformen von Unternehmen abzielten. Beide Vorschläge wurden sowohl vom Wirtschafts- und Sozialausschuss als auch vom Europäischen Parlament befürwortet, sind aber noch immer im Rat anhängig, weil keine Einstimmigkeit erzielt werden konnte.

In Anbetracht des eher geringen Erfolgs der früheren Initiativen kam in der Diskussion der EU-Steuerpolitik seit Mitte der 90er Jahre ein breiterer Ansatz zum Tragen, demzufolge im Bereich der direkten Steuern das "traditionelle" Harmonisierungskonzept um den Begriff der Koordinierung der Steuerpolitik ergänzt wurde. Auf der informellen Tagung des Rates "Wirtschaft und Finanzen" in Verona vom April 1996 stellte die Kommission die Notwendigkeit von Fortschritten in Steuerfragen der geringen Anzahl tatsächlich getroffener Beschlüsse gegenüber und schlug eine neue, umfassende Einschätzung der Steuerpolitik vor. Daraus entwickelte sich das 1997 vorgelegte Maßnahmenpaket zur Bekämpfung des schädlichen Steuerwettbewerbs in der Europäischen Union¹⁶, das die bisher wichtigste EU-Initiative im Bereich der direkten Steuern darstellt. Und in diesem Zusammenhang wiederum hat der Rat, wie bereits erwähnt, bei der Kommission eine umfassende Studie zur Unternehmensbesteuerung in der EU angefordert.

2.4. Für diese Studie nützliche Lehren aus dem Ruding-Bericht

Generell sind die vom Ruding-Ausschuss ermittelten Probleme und die meisten der damals erörterten Fragen noch immer relevant, weshalb die dem Ruding-Bericht zugrunde liegenden Arbeiten bei der Analyse der Unternehmensbesteuerungsproblematik auch heute noch von Nutzen sind. Nach zehn Jahren bedarf die Analyse allerdings in vielerlei Hinsicht der Aktualisierung. An erster Stelle ist dabei zu bedenken, dass inzwischen der Binnenmarkt und – zumindest für die meisten Mitgliedstaaten – auch die Wirtschafts- und Währungsunion Realität geworden sind, während dies für den Ruding-Ausschuss seinerzeit noch nicht der Fall war. In Anbetracht der doch relativ geringen Fortschritte in Fragen der Unternehmensbesteuerung auf EU-Ebene sind die im Ruding-Bericht aufgezeigten Probleme daher noch dringlicher geworden. Durch das "Steuerpaket" von 1997 verlagerte sich die Aufmerksamkeit von Wettbewerbsverzerrungen aufgrund strukturell bedingter, grundsätzlicher Aspekte der Steuersysteme hin zu Verzerrungen, die durch spezifische Steuervergünstigungen hervorgerufen werden. Zugleich wurden auch die Begriffe des "legitimen Schutzes" der Steuereinnahmen und deren gerechter Verteilung auf die Mitgliedstaaten eingeführt. In eng mit dem Steuerrecht zusammenhängenden Bereichen wie dem Bilanz- und dem Gesellschaftsrecht haben sich neue Entwicklungen vollzogen, etwa der wachsende Einfluss internationaler Rechnungslegungsnormen auf die Steuerbuchführung und die Einigung über das Statut der Europäischen Gesellschaft (Societas Europeae – SE).

Darüber hinaus haben sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die Unternehmensstrategien seit 1992 erheblich gewandelt. Die Unternehmen unterliegen dem Einfluss technischer Entwicklungen sowie offenerer und stärker integrierter Märkte, und es ist zu untersuchen, inwiefern sich dies wiederum auf die Besteuerung der Unternehmen insbesondere bei grenzüberschreitenden Sachverhalten auswirkt.

Im Wesentlichen ist die Analyse des Ruding-Berichts jedoch auch heute noch gültig: Aufgrund der stärkeren Integration der Volkswirtschaften sowie neuer Entwicklungen im Steuerwettbewerb mit einer stärkeren Betonung spezifischer Steuerregelungen und der gerechten Verteilung von Steuereinnahmen auf die Mitgliedstaaten zeigt sich nun besonders deutlich, wie dringlich eine Koordinierung des Steuerrechts

15 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates (KOM (93) 293 endg. vom 26. Juli 1993).

16 Schlussfolgerungen des Rates "Wirtschaft und Finanzen" vom 1. Dezember 1997, ABl. C 2 vom 6.1.1998, S.1.

ist. Seit der Vorlage des Ruding-Berichts wurde in Bezug auf spezifische Steuerregelungen jedoch nur sehr wenig erreicht, und insofern ist die Wirkung des Berichts enttäuschend.

3. WICHTIGE ALLGEMEINE ENTWICKLUNGEN SEIT DER VORLAGE DES RUDING-BERICHTS

3.1. Unternehmensbesteuerung und Globalisierung

Seit der Vorlage des Ruding-Berichts hat der Prozess der Globalisierung erheblich an Schwung gewonnen – eine Feststellung, die zwar abgedroschen klingen mag, nichtsdestoweniger aber zutreffend ist. Infolge dieses Prozesses haben sich die internationalen wirtschaftlichen Verhältnisse grundlegend geändert, wodurch wiederum die Unternehmensteuersysteme der einzelnen Staaten mit neuen Herausforderungen konfrontiert wurden. Globalisierung bedeutet, unter anderem, eine stärkere Integration der internationalen Märkte aufgrund neuer technologischer Möglichkeiten und des allmählichen Abbaus von Schranken für den Marktzugang. Diese Entwicklung ist an sich zwar vom europäischen Binnenmarkt unabhängig, wirkt sich aber naturgemäß besonders auf Länder aus, die bereits in einen Markt integriert sind, in dem die Liberalisierung bereits relativ weit gediehen ist (wie dies z.B. in den Bereichen Telekommunikation, Energie, öffentliches Auftragswesen und Finanzdienstleistungen der Fall ist). Dies gilt in gleicher Weise für die Unternehmen, die in diesem integrierten Markt ihren Sitz haben und dort tätig sind. Die Folge ist ein zunehmender Wettbewerb sowohl zwischen den Marktbeteiligten als auch zwischen den Mitgliedstaaten, und gerade in Bezug auf letzteren wächst die Bedeutung des Steuerwettbewerbs.

Im Allgemeinen wurden die grundlegenden Elemente der Steuersysteme der meisten Länder in einer Zeit geschaffen, in der die Volkswirtschaften relativ geschlossen waren, der Kapitalverkehr Beschränkungen unterlag und die Informationstechnologie weniger entwickelt war als heute. Da sich in einigen Ländern die jüngsten wirtschaftlichen und technischen Entwicklungen noch nicht in den Steuersystemen widerspiegeln, können Unternehmen Schlupflöcher ausnutzen und andere Länder versuchen, wirtschaftliche Tätigkeiten aus diesen Ländern abzuwerben. Die Öffnung der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten im Rahmen des Binnenmarkts und die Öffnung dieses Binnenmarkts wiederum für die übrige Welt macht jedoch gemeinsames Handeln gerade auch im Hinblick auf die Koordinierung der Unternehmensteuersysteme in der EU erforderlich.

Die Globalisierung geht insbesondere mit einer erheblichen Zunahme der grenzüberschreitenden Unternehmenszusammenschlüsse und -übernahmen einher. In Kasten 1 wird die allgemeine Tendenz erläutert, die jedoch innerhalb der EU besonders ausgeprägt ist, da investitions- und produktionsorientierte Umstrukturierungen durch die Marktintegration in der EU begünstigt werden. Dies wiederum führt zu wachsenden Investitions-, Waren- und Dienstleistungsströmen sowohl zwischen verbundenen als auch zwischen nicht verbundenen Unternehmen. Im Jahre 1999 tätigten multinationale Unternehmen aus der EU ausländische Direktinvestitionen von 510 Mrd. USD, d.h. fast zwei Drittel der ausländischen Direktinvestitionen weltweit. Im gleichen Jahr stieg die Zahl der Fusionen und Übernahmen unter Beteiligung von EU-Unternehmen auf 12 796, während sie 1998 bei 10 024 und 1997 noch bei 8 382 lag – ein Anstieg von über 50% in zwei Jahren.¹⁷ Das Gesamtvolumen der Fusionen und Übernahmen in Westeuropa belief sich 1999 auf 354 Mrd. USD (Verkaufswert) bzw. 519 Mrd. USD (Kaufwert)¹⁸, und macht damit wertmäßig mehr als zwei Drittel aller weltweit getätigten Fusionen und Übernahmen aus.

17 Europäische Kommission (2000), *Mergers and acquisitions*, European Economy, Supplement A, 5/6.

18 UNCTAD (2000), *World Investment Report 2000. Cross-border mergers and acquisitions and developments*, Vereinte Nationen, New York und Genf, Übersicht S. 13.

Diese Entwicklung bleibt nicht ohne Einfluss darauf, wie Unternehmen und Steuerbehörden mit der Frage der Besteuerung von grenzüberschreitenden Unternehmenszusammenschlüssen und -übernahmen umgehen. Als der Ruding-Bericht verfasst wurde, zeichneten sich diese Tendenzen bereits deutlich ab, waren aber bei weitem nicht so ausgeprägt wie heute.

Kasten 1
Die Globalisierung der Unternehmenstätigkeit¹⁹

Die nachstehenden Zahlenangaben zeigen, dass Unternehmen in verschiedener Hinsicht immer mehr in multinationalen Dimensionen tätig sind. Für die Arbeit der Steuerbehörden ist hingegen noch weitgehend die nationale Dimension maßgebend.

- Die Zahl der multinationalen Unternehmen in 15 entwickelten Ländern (EU und Nicht-EU) ist von ungefähr 7 000 Muttergesellschaften Ende der 60er Jahre auf ungefähr 40 000 Ende der 90er gestiegen. Weltweit sind derzeit ungefähr 63 000 Muttergesellschaften und 690 000 ausländische Tochtergesellschaften tätig.
- Dementsprechend hat das internationale Produktions-, Handels- und Investitionsvolumen deutlich zugenommen: Der Umsatz von ausländischen Tochtergesellschaften betrug 1999 schätzungsweise 13,6 Billionen USD (1980 etwa 2,5 Billionen USD) und lag damit doppelt so hoch wie der Wert aller Exporte weltweit. Heute werden ungefähr 10% des Welt-BIP von multinationalen Unternehmen erwirtschaftet, 1982 waren es erst 5%.
- Damit verbunden war eine erhebliche Zunahme der ausländischen Direktinvestitionen (DI). Der Anteil der DI-Zuflüsse (1999: 865 Mrd. USD) an den Bruttoinlandsinvestitionen liegt nun bei 14%, vor 20 Jahren lag er bei 2%. Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil der DI am BIP (jeweils weltweit) von 5% auf 16%.
- Gleichzeitig haben sowohl die Zahl als auch das Volumen der Fusionen und Übernahmen deutlich zugenommen. Der Anteil des Gesamtvolumens der Fusionen und Übernahmen (grenzüberschreitend und im Inland) am Welt-BIP ist von 0,3% im Jahre 1980 auf 8% im Jahre 1999 gestiegen, und das Volumen der abgeschlossenen grenzüberschreitenden Fusionen und Übernahmen stieg von weniger als 100 Mrd. USD im Jahre 1987 auf 720 Mrd. USD im Jahre 1999. Zwischen 1980 und 1999 stieg die Zahl aller Fusionen und Übernahmen weltweit jährlich um 42%.

Es ist damit zu rechnen, dass in Zukunft strukturelle und technologische Änderungen, die treibenden Kräfte der Globalisierung, das Steuerwesen mit neuen Herausforderungen konfrontieren, indem sie die nationalen Steuersysteme unterminieren (und damit gewissermaßen als "tax termites"²⁰ wirken). Ein bedeutendes Grundsatzproblem für die korrekte Besteuerung von Unternehmensgewinnen auf nationaler Ebene könnte bald der zunehmende elektronische Geschäftsverkehr darstellen.²¹ Elektronische Geschäftsvorgänge hinterlassen weit weniger identifizierbare Spuren als "reale" Geschäfte, und viele herkömmlicherweise "greifbare" Produkte werden zu virtuellen Produkten (z.B. Software, Musik, Filme oder Bildungsdienstleistungen). Es wird immer schwieriger festzustellen, wer an diesen Geschäften beteiligt ist, von wo aus sie getätigter werden usw.

In den 1990er Jahren gewannen Off-shore-Finanzplätze mehr und mehr an Bedeutung. Bereits im Ruding-Bericht wurden wegen des in einem Markt ohne Binnengrenzen zu erwartenden zunehmenden Steuerwettbewerbs ernsthafte Befürchtungen geäußert. In den letzten Jahren haben sich sowohl die EU als auch die OECD intensiv um eine Eindämmung des schädlichen Steuerwettbewerbs bemüht.

19 Zahlenangaben aus der Übersicht in UNCTAD (2000), S. 9-13.

20 Tanzi, Vito (2000), Globalization and the future of social protection, IWF-Arbeitspapier, WP/00/12, Januar 2000.

21 Nach Schätzung der European Information Technology Organisation wird die EU im Jahre 2002 ungefähr 80 Mio. Internet-Nutzer zählen, die USA ungefähr 110 Mio. Der Umsatz im elektronischen Handel weltweit wird im Zeitraum 2001-2002 auf etwa 330 Mrd. USD und 2003-2005 auf eine Billion USD steigen. Noch immer werden aber 95% aller elektronischen Geschäftsvorgänge ausschließlich zwischen Unternehmen abgewickelt.

Vereinzelt wurde schon angeregt, auf die Besteuerung von Unternehmensgewinnen – bereits heute eine Einnahmequelle von relativ geringer Bedeutung für den Staat – völlig zu verzichten, da sie nicht mehr durchsetzbar sei. Andere machten geltend, dass es letztlich keine wirtschaftliche Begründung für die Besteuerung von Unternehmensgewinnen gebe, wenn Steuern nur von natürlichen Personen getragen werden. Und wieder andere vertreten die Auffassung, dass die Besteuerung von Unternehmen, die öffentliche Güter in Anspruch nehmen, wirtschaftlich durchaus gerechtfertigt sei, und heben die praktische Beziehung zwischen der Erhebung einer Körperschaft- und einer persönlichen Einkommensteuer hervor. In dieser Studie sollen dergleichen Argumente nicht weiter erörtert werden – sie beruht eindeutig auf der Annahme, dass auf absehbare Zeit in der EU weiterhin Unternehmenssteuern erhoben werden.

In diesem Zusammenhang muss jedoch festgestellt werden, dass die Körperschaftsteuer in den letzten zehn Jahren für die EU-Mitgliedstaaten eine recht stabile Einnahmequelle darstellte, nachdem sie in den 1970er und 1980er Jahren an Bedeutung gewonnen hatte. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt gibt es also kaum empirische Belege für einen "Wettlauf nach unten". Der Anteil der Körperschaftsteuer am BIP ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich, wie der nachstehenden Tabelle zu entnehmen ist.

Kasten 2
Körperschaftsteuer in der EU (in % des BIP)

	1970	1980	1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001*	2002*
Belgien	2,4	2,2	2,4	3,1	3,5	3,6	3,5	3,5	3,5	3,4
Dänemark	1,1	1,5	2,6	3,4	3,7	3,6	3,6	3,5	3,5	3,5
Deutschland	1,7	1,8	1,8	1,7	1,9	1,9	2,0	2,1	1,9	1,9
Griechenland	-	0,5	1,7	2,2	2,4	2,9	3,2	3,3	3,3	3,2
Spanien	-	1,2	3,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1
Frankreich	2,2	2,1	2,4	1,9	2,2	2,7	2,9	2,9	2,8	2,8
Irland	1,3	1,5	2,2	3,6	3,7	3,7	3,7	3,5	3,4	3,3
Italien	3,0	2,4	3,7	4,2	4,3	3,9	4,1	4,1	3,9	3,9
Luxemburg	5,9	7,6	6,6	6,9	8,3	8,3	8,2	8,2	8,0	7,6
Niederlande	2,5	3,0	3,4	4,1	4,6	4,5	4,5	4,4	4,2	4,2
Österreich	-	1,4	1,3	1,8	1,8	1,8	1,7	1,7	1,8	1,8
Portugal	-	0,9	2,5	2,7	2,8	2,8	2,9	3,0	3,1	3,1
Finnland	-	1,2	2,0	3,0	3,7	3,7	3,7	3,8	3,6	3,5
Schweden	-	1,2	2,0	3,1	2,8	2,9	2,9	2,8	2,7	2,6
VK	3,7	2,9	4,1	3,8	4,3	4,7	4,7	4,8	4,7	4,7
EU	2,2	2,2	2,9	2,7	3,0	3,1	3,2	3,2	3,2	3,1

* Die Werte für 2001 und 2002 sind geschätzt.

Quelle: Europäische Kommission/Eurostat

3.2. Der EU-Binnenmarkt

Durch den seit 1993 bestehenden Binnenmarkt haben sich die Rahmenbedingungen für die Unternehmensteuersysteme der Mitgliedstaaten erheblich geändert. Ernsthaftige Befürchtungen hinsichtlich eines zunehmenden Steuerwettbewerbs in diesem Markt ohne Binnengrenzen wurden schon im Rüdinger Bericht geäußert. Weiter oben wurde bereits darauf hingewiesen, dass dem *schädlichen* Steuerwettbewerb mit dem Steuerpaket und insbesondere dem Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung Einhalt geboten werden soll. In einem zunehmend integrierten Binnenmarkt, in dem es keine schädlichen Formen des Steuerwettbewerbs mehr gibt, erlangen jedoch die wettbewerbsrelevanten Aspekte der allgemeinen Regelungen der Körperschaftsteuersysteme in der EU umso größere Bedeutung. Der Binnenmarkt verschärft also den allgemeinen Steuerwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten, und es ist zu ermitteln, welche Wohlfahrtsimplikationen dieser stärkere Wettbewerb hat. Dieser Aspekt wird in Teil II dieser Studie behandelt.

Der Binnenmarkt hat auch die Perspektive der EU-Unternehmen verändert: Ihr Interesse verlagert sich zunehmend von den Einzelstaaten weg hin zur Union als einem kohärenten Wirtschaftsraum, was als ein Zeichen für das Gelingen des Binnenmarktes zu werten ist. Umso dringlicher ist es daher, jegliche noch bestehenden steuerlichen Hindernisse zu beseitigen, die die EU-Unternehmen davon abhalten, die Vorteile des Binnenmarktes voll auszuschöpfen, und die dafür verantwortlich sind, dass die Unternehmen ihre

Tätigkeit noch immer eher am Inland als multinational ausrichten. Innerhalb ein und desselben Marktes sind die EU-Unternehmen mit 15 Körperschaftsteuersystemen und ebenso vielen Steuerverwaltungen konfrontiert, was ihre Effizienz mindert und unnötige Befolgungskosten hervorruft. Diese Belastungen stehen den potenziell hohen Wohlfahrtsgewinnen bei einer Öffnung der nationalen Märkte gegenüber, die durch die Integration im Binnenmarkt erzielt werden, und stellen für EU-Unternehmen im Vergleich zu Drittlandsunternehmen einen relativen Wettbewerbsnachteil dar. Mit diesem Thema befasst sich Teil III dieser Studie.

Wenn nun multinationale EU-Unternehmen die EU als ihren Heimatmarkt definieren, sind sie im Allgemeinen auch bestrebt, ihre Strukturen entsprechend anzupassen und anstelle einer an Ländern orientierten Struktur EU-weit zuständige Einheiten schaffen. Auch kleine und mittlere Unternehmen können vor diesem Problem stehen, denn auch wenn sie in kleinerem Maßstab und in weniger Mitgliedstaaten tätig sind, so wirkt sich die Vorstellung eines im Wege des E-Commerce oder des Versandhandels über den Inlandsmarkt hinausgehenden Marktes für Waren und Dienstleistungen doch auf ihre Unternehmenspraxis und damit zusammenhängende steuerliche Erwägungen aus. Der Binnenmarkt determiniert also ganz konkret die Art und Weise, wie EU-Unternehmen ihre Geschäfte innerhalb der Gemeinschaft tätigen.

Im Wesentlichen gibt es drei, einander nicht ausschließende Möglichkeiten zur Schaffung europaweiter Unternehmensstrukturen: (i) grenzübergreifende konzerninterne Umstrukturierung und Expansion innerhalb der EU mittels Übernahmen oder Joint Ventures, (ii) Fusionen und (iii) Einrichtung von Auslandsniederlassungen. Innerhalb der EU ist die treibende Kraft hinter dieser Entwicklung eindeutig der Binnenmarkt, aber die Unternehmen tendieren generell, nicht nur innerhalb der EU, sondern auch darüber hinaus, zu einer Konzentration auf Kernaktivitäten, d.h. sie veräußern nicht mit diesen Kernaktivitäten zusammenhängende Geschäftsbereiche und übernehmen passende Bereiche von anderen Unternehmen. Infolge dieser Änderungen der Unternehmensstrukturen ist damit zu rechnen, dass die Zahl der grenzüberschreitenden Fusionen und Übernahmen sowie der grenzüberschreitenden konzerninternen Geschäftsvorgänge noch zunimmt.

Im Zuge dieser Umwandlung von traditionellen länderbezogenen zu mehr grenzüberschreitenden Strukturen muss häufig Ertragskraft in ein anderes Land verlagert werden, wobei entweder das Unternehmen selbst oder Teile davon, einschließlich immaterieller Vermögenswerte wie etwa dem Firmenwert, oder Anteile an der betreffenden Gesellschaft verlagert werden. Innerhalb eines Konzerns werden also sowohl Produktionskapazitäten für Endprodukte oder Komponenten als auch Dienstleistungsfunktionen zunehmend konzentriert und verlagert, weil Unternehmenstätigkeiten nicht mehr nach Maßgabe von Landesgrenzen, sondern auf der Grundlage von Produktions- und Wertketten strukturiert werden: Verfügte ein Großunternehmen traditionell in jedem Mitgliedstaat über FuE-, Produktions- und Vertriebsstandorte, so konzentriert es nun häufig Forschung und Entwicklung in einem Land, die Produktion in einem anderen und den Vertrieb in wieder einem anderen Land.

Als Folge der geringeren Zahl von Produktionsstandorten wird der konzerninterne grenzüberschreitende Geschäftsverkehr zwischen den wenigen noch verbliebenen Produktionsanlagen und den verbundenen Vertriebseinrichtungen in anderen Mitgliedstaaten sowohl volumen- als auch wertmäßig erheblich zunehmen. War in der Vergangenheit der Export von Gütern an verbundene Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten eher die Ausnahme denn die Regel, so ist es inzwischen nicht mehr ungewöhnlich, dass Produktionsstandorte den Großteil ihrer Erzeugnisse an Konzernunternehmen in anderen Ländern liefern. Bereits Anfang der 90er Jahre wurden OECD-Schätzungen zufolge über 60% des gesamten internationalen Handels zwischen verbundenen Unternehmen abgewickelt. Unter diesen Umständen erlangen Steuerfragen im Zusammenhang mit konzerninternen Verrechnungspreisen eine neue Dimension – sie dominieren

inzwischen weitgehend die Diskussion über das internationale Steuerrecht, fanden im Ruding-Bericht hingegen kaum Beachtung.

Auch andere Funktionen wie Marketing, Forschung und Entwicklung oder Konzernfinanzierung werden im Allgemeinen zentral am Standort der Hauptverwaltung oder in bestimmten Ländern in ganz Europa angesiedelt, was eine Aufteilung der Kosten für diese Unternehmensfunktionen im Wege eines bestimmten Verfahrens erforderlich macht. Derartige Kostenbeteiligungsregelungen, die manchmal eine große Zahl von Konzerninrichtungen erfassen, werden immer komplizierter.

Der Aufbau EU-weiter Unternehmensstrukturen ist heute also Ursache einer Vielzahl von Steuerproblemen im internationalen Kontext, die bei der Abfassung des Ruding-Berichts noch nicht die gleiche Bedeutung hatten wie heute. Diese Probleme werden in Teil III eingehend erörtert.

3.3. Die Wirtschafts- und Währungsunion

Die angesprochenen Entwicklungen werden durch die Schaffung der Wirtschafts- und Währungsunion noch verstärkt. Für die Länder der Euro-Zone hat die Frage des Steuerwettbewerbs jetzt sogar noch größere Bedeutung, da Währungspolitik und Wechselkurs nicht mehr auf nationaler Ebene gesteuert werden können.²²

Darüber hinaus bewirkt die mit der einheitlichen Währung verbundene Transparenz zugleich eine Tendenz zur Preisangleichung (zumindest bei materiellen Gütern) in der Euro-Zone. Dementsprechend werden also multinationale Unternehmen für jedes Produkt oder jede Produktgruppe EU-weit einheitliche konzerninterne Verrechnungspreise in Euro ansetzen, unabhängig davon, von welchem Produktionsstandort die Waren bezogen werden.

Dieses so genannte "Euro-pricing" wird in der Praxis bereits häufig realisiert. Die Festsetzung von Verrechnungspreisen gehört zum herkömmlichen Instrumentarium der Unternehmensführung und es gibt gute Gründe für die Annahme, dass nun auch das Euro-pricing eine ähnliche Rolle spielt, da auf diese Weise konzerninterne Auseinandersetzungen über Preise und optimale Strukturen vermeidbar sind. Bei diesem Konzept bilden die einzelnen Produktionsstandorte in der EU die Glieder einer Produktionskette, die zwar in unterschiedlichen Mitgliedstaaten angesiedelt sind, zusammen aber eine einzige EU-Produktionseinheit bilden. Es ist offenkundig, dass sich derartige neue Tendenzen in vielerlei Hinsicht auf die internationale Unternehmensbesteuerung, insbesondere im Bereich der Verrechnungspreise, auswirken.

Die Integration im Binnenmarkt wird also durch die Wirtschafts- und Währungsunion weiter vorangetrieben, wobei sich aber auch die Frage stellt, inwiefern steuerliche Probleme die Vollendung eines integrierten Kapitalmarkts in der EU hemmen. Dieser etwas gesondert gelagerte Aspekt wird in dem Mandat für diese Studie allerdings nicht eigens angesprochen. Im Gegensatz zu den meisten anderen Güter- und Dienstleistungsmärkten ist der EU-Kapitalmarkt zudem noch immer durch eher grundsätzliche nicht-steuerliche Hindernisse beeinträchtigt. Die Kommission hat vor kurzem eine Reihe von Maßnahmen zur Beseitigung der Hindernisse für den Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen angeregt, und in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten werden hier durchaus Fortschritte erzielt.²³ Diese Studie zielt jedoch in erster Linie auf die allgemeinen steuerlichen Probleme im Binnenmarkt ab.

22 Siehe z.B. Vanistendael, F., *Redistribution of tax law-making power in EMU?*, EC Tax Review 1998/2

23 Siehe z.B. die Mitteilung der Kommission "Umsetzung des Finanzmarktrahmens: Aktionsplan" vom 11. Mai 1999 (KOM (1999) 232) und die anschließenden Fortschrittsberichte.

3.4. Entwicklung des EU-Gesellschaftsrechts

Nachdem der Europäischen Rat von Nizza eine grundsätzliche Einigung über die Prinzipien des Statuts der Europäischen Gesellschaft (Societas Europeae – SE) erzielt hat, ist nun ein neuartiges Element in die Untersuchung der Unternehmensbesteuerung in der EU einzubeziehen.²⁴ Nach Annahme der betreffenden Rechtsakte können Aktiengesellschaften in der EU und bestimmte andere juristische Personen nach dem Recht einer Mitgliedstaates von 2004 an in der Rechtsform einer Europäischen Gesellschaft fusionieren oder Holdinggesellschaften oder gemeinsame Tochtergesellschaften in eben dieser Rechtsform gründen. Ferner wird jede Gesellschaft mit beschränkter Haftung mit Sitz und Hauptverwaltung in der Gemeinschaft ohne vorherige Auflösung in eine Europäische Gesellschaft umgewandelt werden können, wenn sie über eine Tochter oder Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat als dem ihres Sitzes verfügt. Damit werden die in einer Reihe von Mitgliedstaaten bereits vorhandenen Möglichkeiten zur Kooperation von Unternehmen im Rahmen einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV) ergänzt.²⁵ Vorschläge für das Statut einer Europäischen Gesellschaft werden bereits seit 1970 im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt diskutiert, und insofern stellt die Einigung von Nizza einen wichtigen Durchbruch dar.

Mit dem Statut für eine Europäische Gesellschaft soll den Unternehmen in der EU eine zusätzliche gesellschaftsrechtliche Möglichkeit zur Organisation ihrer Tätigkeiten auf EU-Ebene angeboten werden, ohne die bestehenden nationalen Systeme anzutasten. Von 2004 an werden also EU-Gesellschaften ihrer Tätigkeit nachgehen können, ohne dabei durch die Unterschiedlichkeit und beschränkte Geltung des nationalen Gesellschaftsrechts behindert zu werden. Eintragung, Errichtung und Rechtspersönlichkeit der neuen Europäischen Gesellschaft sowie von Tochtergesellschaften werden durch die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten geregelt, aber es wird möglich sein, den eingetragenen Sitz in einen anderen Mitgliedstaat zu verlagern, ohne die alte Rechtsperson liquidieren oder eine neue gründen zu müssen. Die Verordnung regelt eine ganze Reihe wichtiger Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Europäischen Gesellschaft, ansonsten gelten jedoch grundsätzlich die nationalen Rechtsvorschriften.

Was die Besteuerung anbelangt, so sah bereits ein früherer Entwurf für das Statut der seinerzeit so genannten Europäischen Aktiengesellschaft²⁶ Regelungen für einen Verlustausgleich innerhalb der Europäischen Aktiengesellschaft (zwischen Mutter und Tochter sowie zwischen Mutter und Betriebsstätte) vor, die jedoch 1991 fallengelassen wurden, um die Einigung über das Statut zu erleichtern.

Die Besteuerung der Europäischen Gesellschaft erfolgt nun nach dem Recht des Mitgliedstaates, in dem die Muttergesellschaft ihren Sitz hat, und den Vorschriften der Mitgliedstaaten, in denen die jeweiligen Töchter oder Betriebsstätten ihren Sitz haben. Dies ist insofern eine kohärente Lösung, als mit dem Statut der Europäischen Gesellschaft ja bestimmte gesellschaftsrechtliche Hindernisse, nicht aber die Verankerung der Gesellschaften im Rechtssystem eines Mitgliedstaates beseitigt werden sollen (wie es bei einem EU-Register o.ä. der Fall wäre). Dennoch ist es unerlässlich, die geltenden Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über direkte Steuern auf möglicherweise erforderliche Anpassungen hin zu überprüfen und zu erwägen, ob nicht eine einschlägige Steuerregelung auf Gemeinschaftsebene notwendig ist. Diese Fragen werden unter anderem in den Teilen III und IV behandelt.

24 Europäischer Rat von Nizza vom 7.-9. Dezember 2000, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Nr. 22. Siehe auch die zugrundeliegenden Rechtsakte in der von der Kommission vorgeschlagenen Fassung: Geänderter Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über das Statut für eine Europäische Gesellschaft (KOM (91) 174); geänderter Vorschlag für eine Richtlinie zur Ergänzung des SE-Statuts hinsichtlich der Stellung der Arbeitnehmer (KOM (91) 174).

25 Verordnung (EWG) Nr. 2137/85 des Rates vom 25. Juli 1985 über die Schaffung einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV), ABl. L 199 vom 31.7.1985, S. 1.

26 KOM (89) 168.

4. GRUNDSÄTZLICHE WIRTSCHAFTLICHE KRITERIEN FÜR DIE ANALYSE DER UNTERNEHMENSBESTEUERUNG IN DER EUROPÄISCHEN UNION

Die vorstehenden Darlegungen zeigen, dass die Unternehmensbesteuerung für die Vollendung des Binnenmarktes und die vollständige Integration der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten mit einer der wichtigsten Bereiche ist. Während bisher jedoch alle größeren Initiativen zur Lösung der einschlägigen Probleme nur wenig Erfolg gezeigt haben, sind die Union als Wirtschaftsraum und die EU-Unternehmen aufgrund neuer Entwicklungen außerhalb der EU einem zunehmenden Wettbewerbsdruck ausgesetzt.

Vor diesem Hintergrund werden im folgenden Abschnitt einige Kriterien für die Beurteilung von Unternehmensteuersystemen vorgestellt. Anschließend wird kurz erörtert, wie diese Kriterien im Rahmen dieser Studie bei der Beurteilung der Wohlfahrtsimplikationen verschiedener effektiver Steuerniveaus und noch vorhandener Steuerprobleme im Binnenmarkt angewandt werden können. Dieselben Kriterien werden auch für die Bewertung von Ansätzen zur Lösung der in den Teilen III und IV der Studie beschriebenen Probleme herangezogen.

4.1. Allgemeine Prinzipien für die Gestaltung von Unternehmensteuersystemen

Wirtschafts- und Steuerexperten sind sich darin einig, dass ein "ideales" System der Besteuerung von Unternehmen gerecht, effizient, einfach, transparent, ergiebig und bestimmt sein muss. Diese miteinander zusammenhängenden allgemeinen Kriterien können bei der Analyse der Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union im Rahmen dieser Studie als Grundlage dienen.

Gerechtigkeit

Das Erfordernis der Gerechtigkeit weist zwei Dimensionen auf: Die "vertikale Steuergerechtigkeit" bezieht sich auf den Umverteilungseffekt eines Steuersystems, d.h. seine Fähigkeit, die Steuerlast entsprechend der Belastbarkeit der Steuerpflichtigen gerecht zu verteilen (Leistungsfähigkeitsprinzip). Die "horizontale Steuergerechtigkeit" verlangt, dass Steuerpflichtige in gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen auch die gleiche steuerliche Behandlung erfahren. Die konkrete Wahrnehmung dieser Begriffe hängt eng mit gesellschaftlichen Werten wie Solidarität und Anständigkeit zusammen, so dass die politische Akzeptanz eines Steuersystems in hohem Maße von seiner vertikalen und horizontalen Gerechtigkeit bestimmt wird. Bei der Unternehmensbesteuerung im internationalen Kontext bezieht sich das Erfordernis der Gerechtigkeit meist auf die gerechte Zuordnung der Besteuerungsgrundlage zwischen Staaten, in denen internationale Unternehmen tätig sind.

Auf Staaten bezogen, gelten für die Steuergerechtigkeit traditionell vor allem drei Prinzipien: Besteuerungsrecht des Quellenstaates, Nichtdiskriminierung und Gegenseitigkeit. Nach dem Prinzip des Besteuerungsrechts des Quellenstaates steht diesem das vorrangige Recht zur Besteuerung der in seinem Gebiet erzielten Gewinne zu. Dies ist aus Effizienzgründen gerechtfertigt und kann dazu beitragen, Mittel in gewissem Umfang unter verschiedenen Ländern aufzuteilen, da der Anteil von Unternehmen in ausländischem Besitz in ärmeren Ländern meist höher liegt als in reicheren Ländern. Manchmal wird das Besteuerungsrecht des Quellenstaates fälschlicherweise auch damit begründet, dass dieser öffentliche Infrastruktur und Dienstleistungen zur Verfügung stellt. Nichtdiskriminierung bedeutet, dass sich Staaten - in der Regel auf bilateraler Grundlage - verpflichten, ausländische Firmen und Anteilseigner steuerlich nicht zu diskriminieren. Dieses Prinzip hängt eng mit der horizontalen Steuergerechtigkeit zusammen, denn es verlangt, dass vergleichbare Unternehmen unabhängig von Nationalitätserwägungen eine gleiche steuerliche Behandlung erfahren. Das Prinzip der Gegenseitigkeit schließlich verlangt zum Beispiel, dass alle Unterzeichnerstaaten eines Doppelbesteuerungsabkommens etwaige Quellensteuern auf Zinsen, Dividenden und Lizenzgebühren nur zum gleichen Satz erheben. Gegenseitigkeit ist dann gegeben, wenn eine steuerliche Regelung zur Folge hat, dass Investitionen aus dem Ausland in den betreffenden Staaten

der gleichen effektiven steuerlichen Belastung unterliegen, was vor allem dann von Bedeutung ist, wenn diese Staaten sehr unterschiedliche steuerliche Regelungen und Praktiken haben.

Effizienz

Steuern sollten generell neutral sein und wirtschaftliche Entscheidungen – etwa über einen Investitionsstandort – so wenig wie möglich beeinflussen, da andernfalls wirtschaftliche Leistungen nicht vom kostengünstigsten Erzeuger am kostengünstigsten Standort erbracht würden. Eine Investition in einem Niedrigsteuerland kann trotz geringerer Produktivität des eingesetzten Kapitals höhere Erträge nach Steuern hervorbringen als die entsprechende Investition in einem Hochsteuerland. Allokationsineffizienz hat also niedrigere Kapitalproduktivität, verminderte internationale Wettbewerbsfähigkeit und geringeres Wachstum für die EU insgesamt zur Folge. Ein effizientes Steuersystem ist demnach in Bezug auf den wirtschaftlichen Entscheidungsprozess grundsätzlich neutral.

Mithilfe der Steuersysteme kann Marktversagen jedoch korrigiert oder abgeschwächt werden. Weist eine Marktwirtschaft steuerfremde Verzerrungen oder Unzulänglichkeiten auf, so können diese externen Effekte durch Steuern kompensiert und dadurch die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft gestärkt werden. Ein typisches Beispiel dafür wären vom einzelnen Wirtschaftsbeteiligten nicht berücksichtigte umweltbelastende Folgen seiner Tätigkeit, die durch Erhebung einer Steuer abgeschwächt werden, die eine Reduzierung der umweltbelastenden Tätigkeit bewirkt. Es gibt auch andere Beispiele dafür, dass Regierungen versuchen, bestehende (nicht-steuerliche) Anreize mit steuerlichen Mitteln zu mindern. Ein gutes Körperschaftsteuersystem sollte Verzerrungen in Bezug auf Standorte usw. vermeiden, es sei denn, sie sind ausdrücklich erwünscht (z.B. in "Wirtschaftsfreizeonen", die die wirtschaftliche Entwicklung ankurbeln sollen).

Die beiden Kernelemente bei der Erörterung des wirtschaftlichen Nutzens effizienter und neutraler Steuersysteme im internationalen Kontext sind Kapitalexportneutralität und Kapitalimportneutralität. Beide Aspekte werden im Rahmen der Untersuchung der effektiven Steuersätze in Teil II dieser Studie eingehend behandelt.

Kapitalexportneutralität ist dann gegeben, wenn die Entscheidung eines Unternehmens, in welchem Land es investiert, nicht durch das Steuersystem beeinflusst wird, d.h. in einem Land ansässigen Investoren wird kein Anreiz vermittelt, im Inland statt im Ausland (oder umgekehrt) zu investieren. Die Zusammensetzung des Ertrags der Investition, d.h. inwiefern er im Inland oder im Ausland erzielt wird, hat keinen Einfluss auf die weltweite Besteuerung dieses Ertrags. Unter ansonsten unveränderten Bedingungen käme es dann aufgrund der Mobilität des Kapitals zu einem Ausgleich der angestrebten Rendite vor Steuern für Investitionen in den Mitgliedstaaten, wodurch wiederum Unterschiede bei den Kapitalkosten und Verzerrungen der Kapitalnachfrage in der EU beseitigt würden. Kapitalexportneutralität ist möglich, wenn Erträge nur im Wohnsitzland des Investors besteuert werden und im Kapitalausfuhrland keine Diskriminierung zwischen Inlands- und Auslandserträgen erfolgt. Dies könnte dadurch erreicht werden, dass alle Länder das Universalitäts- bzw. das Wohnsitzprinzip anwenden, wonach das Einkommen Gebietsansässiger unabhängig davon besteuert wird, in welchem Staat es erzielt wurde.

Kapitalimportneutralität eines Steuersystems ist dann gegeben, wenn alle – inländischen wie ausländischen – Investoren, die in einem beliebigen Staat investieren, bei gleichen Investitionen die gleiche Rendite nach Steuern erzielen. Dazu ist es erforderlich, dass die Kapitalkosten und der Steuersatz für Direktinvestitionen aus dem Ausland nicht vom Wohnsitzstaat des Investors abhängig sind. Die Anwendung des Wohnsitzprinzips kann nämlich dazu führen, dass im Falle einer Investition in einem beliebigen Staat ein inländisches Unternehmen gegenüber einem vergleichbaren ausländischen Unternehmen benachteiligt ist, wenn die Steuersätze in den betreffenden Sitzländern unterschiedlich sind. Um also Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und Kapitalimportneutralität herzustellen, sollte Einkommen nach

dem Territorialitäts- bzw. dem Ursprungsprinzip besteuert werden. Dieses Prinzip besagt, dass jegliches im Inland erzielte Einkommen zum gleichen Satz zu besteuern ist, unabhängig davon, wo der Empfänger dieses Einkommens ansässig ist.

Die Ursache für die Ineffizienz von Steuersystemen kann nicht nur in der unterschiedlichen steuerlichen Behandlung grenzüberschreitender Investitionen liegen, sondern auch in Verzerrungen aufgrund der Art der Investitionen, denn die Behandlung der Vermögenswerte von Gesellschaften und der Finanzierungsquellen von Investitionen kann innerhalb einzelner Länder und von einem Land zum anderen erheblich abweichen.

Ergiebigkeit

Die Ergiebigkeit eines Steuersystems ist an dessen Fähigkeit zur Erfüllung seiner wesentlichen Zwecke zu messen, nämlich der Erzielung von Einnahmen in der gewünschten Höhe und der Vermittlung der gewünschten wirtschaftlichen Anreize. Die Ergiebigkeit eines Steuersystems hängt daher sehr stark von der Wechselwirkung mit anderen Steuersystemen ab. So können z.B. geringere Regelsteuersätze, beschleunigte Abschreibung oder Steuergutschriften für Investitionen die internationale Wettbewerbsfähigkeit eines Landes in doppelter Weise verbessern – durch Senkung der gesamten steuerlichen Belastung für inländische Firmen und durch Anziehung von ausländischen Investitionen. Im Falle eines ausländischen multinationalen Unternehmens, das nach dem Sitzlandprinzip in seinem Heimatstaat besteuert wird, hätten jedoch Steuersenkungen im Quellenstaat keine Auswirkungen auf seine Gesamtsteuerlast und damit auf sein Investitionsverhalten, sondern es würden nur Steuereinnahmen vom Quellenstaat in den Sitzstaat des betreffenden Unternehmens verlagert, da aufgrund des in der Regel mit dem Sitzlandprinzip verbundenen Anrechnungsverfahrens einem Unternehmen im Ausland gezahlte Steuern in voller Höhe gutgeschrieben werden. Die geringere steuerliche Belastung im Gastland wird also durch eine höhere steuerliche Belastung im Heimatland (im Wege einer niedrigeren Steuergutschrift) kompensiert.

Es versteht sich von selbst, dass steuerliche Anreize (z.B. für Investitionen), wenn sie wirken, unmittelbar zu geringeren Steuereinnahmen führen, wobei aber das Ausmaß der Einnahmenreduzierung je nach Art der Regelung sehr unterschiedlich sein kann. Die indirekten Auswirkungen sind jedoch komplexer. Einnahmenverzicht bzw. entgangene Steuereinnahmen können teilweise oder vollständig gegen höhere Steuereinnahmen aufgerechnet werden, die infolge höherer Investitionen oder gesteigerter internationaler Mobilität der Besteuerungsgrundlagen direkt und indirekt generiert werden.

Einfachheit, Bestimmtheit und Transparenz

Das Erfordernis eines "einfachen" Steuersystems besagt im Wesentlichen, dass die Kosten für die Anwendung des Steuersystems möglichst gering sein sollen. Diese Kosten setzen sich zusammen aus den von den Steuerzahldern zu tragenden "Befolgungskosten" und den "Verwaltungskosten", die den Steuerbehörden für die Durchführung der Rechtsvorschriften entstehen. Sowohl Verwaltungs- als auch Befolgungskosten entstehen bei jedem Steuersystem zwangsläufig, denn die Staaten müssen Einnahmen erzielen und die Steuerzahler müssen die einschlägigen Vorschriften befolgen. Es stellt sich jedoch die Frage, welche Kosten dem Erreichen dieser Ziele angemessen sind. Im Allgemeinen liegen diese Kosten bei grenzüberschreitenden Transaktionen höher, da im Gegensatz zu rein inländischen Vorgängen mehr als eine Steuerverwaltung involviert ist. So kann zum Beispiel allein schon das Nebeneinanderbestehen von zwei einfachen, aber einander widersprechenden Prinzipien – Besteuerung nach dem Quellenstaatprinzip oder nach dem Sitzstaatprinzip – Doppelbesteuerung oder unerwünschte doppelte Steuerbefreiung zur Folge haben, und beide Folgen können nur durch geeignete internationale Abkommen vermieden werden, die in der Regel kompliziert und kostenträchtig sind. Das Erfordernis der Einfachheit hängt daher mit den Erfordernissen der Effizienz und der Ergiebigkeit zusammen. Einfache Steuersysteme bedeuten nicht nur relativ niedrige Kosten, sondern vermitteln in der Regel auch weder erwünschte Steuervergünstigungen

noch eröffnen sie Möglichkeiten zur unerwünschten Steuerarbitrage oder zur Steuerumgehung. Allerdings können sie mit einem geringeren Maß an Gerechtigkeit verbunden sein.

Einfachheit erfordert auch, dass die Steuervorschriften bestimmt und für den Steuerzahler durchschaubar sind. Bestimmtheit bedeutet in diesem Zusammenhang, dass ein Steuersystem und dessen Handhabung in einem Land stabil sind. Unbestimmtheit aufgrund häufiger Änderungen der Steuervorschriften und deren Auslegung hat allein schon eine negative oder verzögernde Wirkung auf Investitionsentscheidungen. Einfachheit und Bestimmtheit sind im Allgemeinen mit Transparenz der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in einem Steuersystem verknüpft, und Transparenz wiederum trägt in der Regel zur Gerechtigkeit bei, denn Transparenz kann etwa dazu beitragen, dass direkte staatliche Beihilfen nicht durch steuerliche Anreize ersetzt werden, die im Wege von Ermessensentscheidungen der Verwaltung gewährt werden. Die Transparenz eines Steuersystems ist darüber hinaus insofern von allgemeiner Bedeutung im Hinblick auf die Verantwortlichkeit der politischen Entscheidungsträger.

4.2. Wohlfahrtseffekte von Unternehmensteuersystemen

Generell kann man feststellen, dass ein Unternehmensteuersystem, das einige oder alle vorstehend genannten Kriterien erfüllt, zur Steigerung der wirtschaftlichen Wohlfahrt beiträgt. Für Zwecke dieser Studie ist jedoch zu klären, inwiefern diese allgemeinen Kriterien innerhalb der EU im Binnenmarktkontext wirksam werden und welche Kompensationseffekte dabei möglicherweise auftreten. Es wurde bereits aufgezeigt, dass die Studie für die Auseinandersetzung mit zwei wesentlichen Aspekten der Unternehmensbesteuerung im Kontext der europäischen Integration notwendig ist: (i) den steuerlich bedingten Hindernissen im Binnenmarkt und (ii) den Unterschieden beim effektiven Niveau der Unternehmensteuern bzw. dem Steuerwettbewerb allgemein.

Betrachtet man die Unternehmensbesteuerung in der EU im Lichte der oben genannten Kriterien, lässt sich feststellen, inwiefern Unternehmensentscheidungen, insbesondere solche in Bezug auf Standorte, verzerrt werden können. Zugleich können Verzerrungen bei der Bereitstellung und Finanzierung von öffentlichen Gütern und/oder bei der Verteilung der steuerlichen Belastung für bestimmte öffentliche Güter und Transfers aufgezeigt werden. Beide Arten von Verzerrungen können den Wohlstand in der EU insgesamt mindern, beide können aber auch in unterschiedliche Richtungen wirken. Durch Messung der Wohlfahrtsverluste aufgrund solcher Verzerrungen kann ermittelt werden, wie hoch die möglichen Effizienzgewinne bei einer Beseitigung dieser Verzerrungen sind. Derartige Messungen sind sehr schwierig, lassen aber doch wertvolle und aussagekräftige Schlussfolgerungen zu.

Verzerrung von Unternehmensentscheidungen

Es ist ziemlich offenkundig, dass unterschiedliche effektive Steuersätze (zwischen verschiedenen Ländern oder innerhalb eines Landes) für die einzelnen Arten von Investitionen, Finanzierungen usw. für die Investoren auch unterschiedliche Anreize darstellen und ihr Verhalten beeinflussen. Wie bereits weiter oben erwähnt, müssten optimale Entscheidungen in einer Marktwirtschaft theoretisch auf der Grundlage von nicht verzerrten Preisen getroffen werden. Steuern wirken sich auf die Rendite und damit auch auf die Preise aus, mit denen ein Investor bei verschiedenen Investitionsmöglichkeiten konfrontiert ist. Inwiefern sich die Besteuerung negativ auf Investitionsentscheidungen auswirkt, hängt davon ab, in welchem Umfang Steuern andere Verzerrungen ausgleichen oder verstärken. Zwei Aspekte sind für die Behandlung dieser Frage und die Beurteilung der Auswirkungen unterschiedlicher Besteuerungsniveaus von Bedeutung: Zum einen hängt der Einfluss der Steuern auf die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft davon ab, unter welchen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sie erhoben werden, denn manchmal dienen Steuern der Korrektur oder Milderung von Marktversagen und/oder zum Ausgleich bestimmter externer Effekte, was der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft zugute kommt. Zum anderen können Steuern auch dem Ausgleich physischer oder standortbedingter Nachteile dienen, was aber häufig zulasten der

Leistungsfähigkeit der Wirtschaft insgesamt geht, selbst wenn die Wohlfahrt auf lokaler oder regionaler Ebene dadurch gesteigert wird. Bei letzterem Aspekt geht es gewissermaßen um den "Transmissionsmechanismus", dessen Wirksamkeit daran zu messen ist, in welchem Maße Anreize tatsächliche Verhaltensänderungen nach sich ziehen. Werden die Wirtschaftsteilnehmer durch die jeweiligen Steuern nicht beeinflusst, so hat die Höhe der Steuern keine negativen Auswirkungen.

Die Frage, in welchem Ausmaß Investitionsentscheidungen in der wirtschaftstheoretisch vorhergesagten Weise beeinflusst werden, wäre im Wesentlichen empirisch zu beantworten, was weitgehend auch für die betreffenden Wohlfahrtseffekte gilt. Trotz dieser Schwierigkeiten bei der Bewertung der genauen Auswirkungen auf Investitionsentscheidungen und das Wohlfahrtsniveau für den normalen Bürger sind wertvolle Schlussfolgerungen möglich. Bestehen tatsächlich deutliche Unterschiede im effektiven Niveau der Besteuerung, so müssten die externen Effekte schon recht kompliziert gelagert sein, um derartige Unterschiede in der Steuerstruktur und den Steuersätzen zu rechtfertigen. So ist es unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten kaum vorstellbar, dass die Finanzierung durch Schulden gegenüber der Finanzierung durch Eigenkapital begünstigt werden sollte, da die negativen makroökonomischen Effekte eines zu hohen Schuldenstands sehr stark sind, insbesondere in finanzwirtschaftlich turbulenten Zeiten.

Schwer vorstellbar ist auch, dass es etwa wünschenswert sein könnte, dass ähnliche Investitionen allein deshalb deutlich unterschiedlichen effektiven Steuerniveaus unterliegen, weil sie in unterschiedlichen Ländern getätigt werden. Selbst wenn aus wirtschaftlichen Gründen nicht ausgeschlossen werden kann, dass in unterschiedlichen Ländern in Anbetracht von natürlichen Voraussetzungen, Bildungsstand usw. unterschiedliche Steuerniveaus notwendig sein können, so muss doch das Ausmaß der Unterschiede und ihrer Streuung in Frage gestellt werden. Sofern es keine überzeugende wirtschaftliche Rechtfertigung für diese je nach Land, Art der Investition und Finanzierungsform unterschiedlichen Steuerniveaus gibt, kann gefolgert werden, dass insgesamt die Steuersysteme die Allokation von Investitionen verzerrten. Ein Abbau dieser Verzerrungen würde also der Leistungsfähigkeit und dem Wachstum der Wirtschaft in der Europäischen Union zugute kommen und zu einer besseren, auf harten wirtschaftlichen Fakten und nicht auf steuerlichen Erwägungen beruhenden Ressourcenallokation beitragen.

Außerdem ziehen steuerliche Unterschiede hohe Verwaltungskosten nach sich und vermitteln Anreize zur Steuerplanung, was sowohl für die Wirtschaft als auch für die Gesellschaft insgesamt mit weiteren Kosten verbunden ist. Wären die steuerlich bedingten Verzerrungen geringer, würde der für die Steuerplanung erforderliche Aufwand mehr wirtschaftlichen Nutzen entfalten.

In gewisser Weise könnte man die Vereinheitlichung der Steuerstrukturen mit der Schaffung der einheitlichen Währung vergleichen. Aber auch wenn niedrigere Transaktionskosten von erheblichem Nutzen sind (häufig aber nur der Bruchteil eines Prozents des BIP), so ist der Nutzen einer einheitlichen Währung doch weitaus größer, denn sie verbessert die Wachstumsaussichten und dient somit der Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Die Beseitigung von Hindernissen und die Schaffung gleicher Rahmenbedingungen in steuerlicher Hinsicht würde vor allem den Wettbewerb stärken und für den europäischen Verbraucher einen echten Mehrwert bedeuten.

Unterschiedliche effektive Steuersätze und Steuerwettbewerb

Einer der Bereiche, in dem seit Anfang der 90er Jahre besonders drastische Veränderungen erfolgten, ist der üblicherweise so genannte "Steuerwettbewerb". Weiter oben wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Globalisierung und die Schaffung des Binnenmarktes sowie der Wirtschafts- und Währungsunion womöglich dazu geführt haben, dass zum einen der Wettbewerb um bestimmte Besteuerungsgrundlagen zwischen den Staaten – sowohl innerhalb des Binnenmarktes als auch weltweit – zugenommen hat und dass zum anderen auch immer mehr Maßnahmen getroffen wurden, die eigens auf die Bekämpfung des *schädlichen* Steuerwettbewerbs abzielten. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang vor allem die

Arbeiten im Zusammenhang mit dem EU-Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung und des OECD-Forums zu schädlichen steuerlichen Praktiken, aber auch die verstärkten Bemühungen der Europäischen Kommission, steuerliche Beihilfen mithilfe des EG-Vertrags unter Kontrolle zu halten.

Es bedarf hier keiner erneuten detaillierten Darstellung der Vorgeschichte und der Ergebnisse dieser Maßnahmen. Wichtig ist allerdings, dass sie dazu geführt haben, dass viele *Steuervergünstigungen* für Unternehmen nunmehr modifiziert oder abgeschafft werden oder auslaufen. Dies hat wiederum zur Folge, dass bei wirtschaftlichen Entscheidungen die *allgemeinen Regelungen* der Unternehmensteuersysteme der Mitgliedstaaten größere Bedeutung erlangen werden als heute, und damit werden auch die zwischen den Mitgliedstaaten bestehenden Unterschiede bei den (allgemeinen) effektiven Steuersätzen für Unternehmen wichtiger als unter den bisherigen Verhältnissen, wo gegebenenfalls Vorzugsbedingungen eingeräumt werden können. Auf diese Entwicklung wird in dieser Studie immer wieder Bezug genommen. Die jeweiligen Trends werden zudem durch die Erweiterung der EU noch verstärkt.

Die Wohlfahrtsimplikationen des Steuerwettbewerbs sind vielfältig, da er sich nicht nur auf die Steuerstruktur und die Steuerlast, sondern letztlich auch die Finanzierung und das Angebot an öffentlichen Gütern auswirkt. Steuerwettbewerb kann die einzelnen Besteuerungsgrundlagen in unterschiedlichem Maße beeinflussen und dabei eine Differenzierung oder Annäherung der effektiven Steuersätze und eine entsprechende Zu- oder Abnahme einer Reihe von steuerlich bedingten Verzerrungen hervorrufen. Zugleich kann Steuerwettbewerb einen gewissen Druck auf die Gesamtsteuerlast ausüben, der sich etwa in Form einer "Deckelung" des Gesamtsteuerniveaus auswirkt. Seine Wohlfahrtseffekte sind dann von einer Reihe von Faktoren abhängig, etwa der Struktur der Staatsausgaben und -einnahmen, der finanziellen Verhältnisse des Staates allgemein usw.

Zusammenfassend ist also festzustellen, dass das Steuerrecht Ausdruck politischer Entscheidungen ist, die wiederum auf einer Abwägung zwischen bestimmten Kosten in Form von Effizienzminderung und anderen Zielen wie Umverteilung, Korrektur von Marktversagen sowie Finanzierung von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen beruhen, die im Wege der Besteuerung verfolgt werden. Dies alles gilt auch im europäischen Kontext.

5. STRUKTUR DIESER STUDIE

Teil II dieser Studie enthält eine detaillierte Analyse der Unternehmensteuersysteme in der Europäischen Union. Dazu gehört eine vergleichende Untersuchung der qualitativen Aspekte der Unternehmensteuersysteme der Mitgliedstaaten samt einer genauen Berechnung der effektiven Sätze der Unternehmenssteuern in den Mitgliedstaaten unter verschiedenen Szenarien.

In Teil III wird untersucht, welche unternehmenssteuerlich bedingten Hindernisse im Binnenmarkt wirksam sind, welchen Einschränkungen die Marktbeteiligten bei der Ausübung der vier Grundfreiheiten nach dem EG-Vertrag unterliegen und wie ihre Entscheidungen über den Standort ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit und ihrer Investitionen durch konkrete steuerliche Vorschriften beeinflusst werden.

Teil IV schließlich befasst sich mit Möglichkeiten zur Beseitigung der in Teil III ermittelten Hindernisse. Dabei werden sowohl gezielte Maßnahmen zur Lösung spezifischer Steuerprobleme untersucht als auch umfassende Ansätze, die eine Lösung der meisten dieser Probleme in einem Zug gestatten würden.

TEIL II: QUALITATIVE UND QUANTITATIVE ANALYSE DER UNTERNEHMENSBESTEUERUNG IN DER EU

A. QUALITATIVE ANALYSE DES UNTERNEHMENSTEUERRECHTS

1. EINLEITUNG

1.1. Wozu eine qualitative Analyse?

Die effektiven Steuersätze ergeben sich im Wesentlichen aus dem nominalen Steuersatz und den Vorschriften zur Errechnung der Bemessungsgrundlage. In manchen Ländern können Bilanzierungsgrundsätze die Feststellung der Bemessungsgrundlage bis zu einem gewissen Grade beeinflussen, und vielfach sind auch konkrete Steuervergünstigungen, die über die rein rechnerischen Gestaltungsmöglichkeiten hinausgehen, von Bedeutung. Wo große Unterschiede zwischen nominalem und effektivem Steuersatz bestehen, kann ein länderübergreifender Vergleich der Bestandteile der Bemessungsgrundlage die Ermittlung der Ursachen erleichtern.

Bei der quantitativen Analyse in Teil II B geht es um die Ergebnisse zweier ökonomischer Modelle, die auf einem „prospektiven“ Ansatz beruhen. Das erste Modell basiert auf einem einfachen hypothetischen Investitionsvorhaben im verarbeitenden Gewerbe mit genau umrissenen, aber zahlenmäßig begrenzten Merkmalen des Steuersystems und erfasst sämtliche Mitgliedstaaten. Das zweite beruht auf einem hypothetischen Modellunternehmen im verarbeitenden Gewerbe und bezieht eine größere Zahl von Merkmalen ein, berücksichtigt aber nicht alle Mitgliedstaaten (Näheres zu den Modellen und Ergebnissen in Teil II B). Über Sensitivitätsanalysen und Simulationen lassen sich mit Hilfe dieser Modelle die Auswirkungen einzelner Bestandteile der Bemessungsgrundlage, darunter des nominalen Steuersatzes, auf den effektiven Steuersatz bestimmen und quantifizieren.

Ergänzend dazu erfolgt eine qualitative Analyse, um einen Vergleich weiterer Bestandteile zu ermöglichen. Soweit der Zusammenhang zwischen nominalen und effektiven Sätzen relativ konstant ist (wie die quantitative Analyse verdeutlicht), müsste es möglich sein, durch den Vergleich der wichtigsten Merkmale der nationalen Steuervorschriften Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den unternehmenssteuerlichen Ansätzen der einzelnen Mitgliedstaaten herauszuarbeiten.

Es wurden folgende zehn Strukturelemente eines typischen Steuersystems ermittelt²⁷, die als maßgeblich für die Bestimmung der Steuerschuld eines Unternehmens und damit des effektiven Steuersatzes gelten:

Steuersätze, Steuerbilanzierung, Abschreibungen, Rückstellungen, Verluste, Veräußerungsgewinne, Fusionen und Übernahmen, Gruppenbesteuerung/Steuerkonsolidierung (einschließlich konzerninterner Dividenden), Vorräte und abzugsfähige Aufwendungen.

27 Jean-Marc Tirard und Frans Vanistendael, die dem Panel I angehören, haben einen ausführlichen Bericht mit dem Titel "Measuring effective rates of corporate income tax in the EU - a qualitative report" vorgelegt, auf den bei der Erarbeitung des vorliegenden Abschnitts häufig zurückgegriffen wurde. Der Bericht wiederum stützt sich weitgehend auf IBFD-Daten zum Steuerrecht der einzelnen Mitgliedstaaten.

Einige dieser Kategorien wurden noch weiter untergliedert, so dass die zu den einzelnen Mitgliedstaaten erstellten Tabellen 38 Unterkategorien enthalten.

Die zehn Strukturmerkmale wurden als wichtigste „gemeinsame“ Elemente ausgewählt. Sonderregelungen, die nach Beurteilung der Primarolo-Gruppe²⁸ eine – gemessen an dem üblicherweise im betreffenden Mitgliedstaat geltenden Steuerniveau – deutlich niedrigere Effektivbesteuerung bewirken und als potenziell schädlich anzusehen sind, wurden hier ausgeklammert, da sie Gegenstand gesonderter Initiativen sind.

1.2. Worüber kann eine derartige qualitative Analyse Aufschluss geben?

Die Tabellen enthalten Angaben zu den wichtigsten Strukturelementen eines Steuersystems und zur Praxis des jeweiligen Mitgliedstaats. Dadurch ist es möglich, bei jedem Element die verschiedenen Vorgehensweisen zu klassifizieren und Gruppen von Mitgliedstaaten auszuweisen, die ähnlich verfahren, d.h. einzelne Elemente gleich oder ähnlich behandeln. Ebenso lassen sich Ländergruppen oder einzelne Staaten ausweisen, die ein von diesem „Durchschnitt“ abweichendes Vorgehen praktizieren.

Wie bereits erwähnt, handelt es sich bei den Modellen der quantitativen Analyse zwangsläufig um eine summarische Darstellung der Strukturelemente der verschiedenen nationalen Steuersysteme, wohingegen die qualitative Analyse eine Reihe wichtiger Elemente einbezieht, die bei den Modellen unberücksichtigt bleiben mussten, wie etwa bestimmte Vorschriften zu Veräußerungsgewinnen, zur Verlustbehandlung (darunter zum Verlustrücktrag und -vortrag) und zur Konsolidierung im Inland.

Die Analyse erleichtert nicht nur einen Vergleich der steuerlichen Behandlung der Strukturelemente durch die Mitgliedstaaten, sondern gestattet zudem Vergleiche mit dem Ziel, Erkenntnisse über das Zusammenspiel bestimmter Merkmale zu gewinnen. Beispielsweise sind in manchen Mitgliedstaaten bestimmte Veräußerungsgewinne nicht steuerpflichtig, andererseits aber Verluste nicht abzugsfähig, während in anderen Staaten genau umgekehrt verfahren wird.

Es ist nicht Sinn und Zweck der Analyse, die „optimale“ Vorgehensweise beim jeweiligen Element zu ermitteln. Jeder Mitgliedstaat will mit Hilfe seines Steuerrechts ein in sich schlüssiges Steuersystem gestalten, das seinen speziellen Erfordernissen genügt. Ohne die Auswirkungen der konkreten Maßnahmen zu quantifizieren, lässt sich beispielsweise nicht feststellen, ob ein bestimmtes Abschreibungsverfahren besser ist als ein anderes. Will man den Einfluss einzelner steuerlicher Maßnahmen quantifizieren, so bedient man sich der quantitativen Analyse, insbesondere bestimmter Simulationen. Dagegen gibt die qualitative Analyse Aufschluss über die Bandbreite und Komplexität der Methoden, die beispielsweise im Abschreibungsbereich von den Mitgliedstaaten mit vermutlich gleicher Zielsetzung eingesetzt werden, so dass sich möglicherweise die Frage stellt, ob eine derartige Vielfalt überhaupt erforderlich ist.

In den Tabellen sollen nicht sämtliche steuerrechtlichen Aspekte des jeweiligen Mitgliedstaats erläutert werden. Wie bereits vermerkt, sind dort nur die Hauptelemente erfasst, und innerhalb der einzelnen Unterkategorien erfolgt nur eine überblickartige Darstellung der wichtigsten Regelungen. Vielfach kommen diese unter bestimmten Voraussetzungen gar nicht oder in leicht veränderter Form zur Anwendung, doch wurden derartige Fälle ausgeklammert, soweit sie nicht für wesentlich erachtet wurden.

Im Rahmen des vorliegenden Berichts ist die qualitative Analyse auch bei der Beurteilung der umfassenden Lösungsansätze von Nutzen. Einige dieser Konzepte zur Unternehmensbesteuerung in der EU, die zum Teil auf der gegenseitigen Anerkennung der nationalen Steuervorschriften beruhen, zum Teil auf einer einheitlichen oder harmonisierten Bemessungsgrundlage, werden in Teil IV erörtert. Mitgliedstaaten, die

28 Bericht der Gruppe "Verhaltenskodex" (Unternehmensbesteuerung) an den Rat "Wirtschaft und Finanzen" vom 29. November 1999

bei einer ganzen Reihe von Strukturelementen des Steuerrechts ähnlich verfahren, dürften eher für eine umfassende Lösung auf der Basis der gegenseitigen Anerkennung zu gewinnen sein als Mitgliedstaaten, die in der Regel unterschiedlich vorgehen. Wenn bei einzelnen Elementen ein sehr breites Spektrum an Ansätzen oder grundsätzlich verschiedene Ansätze festzustellen sind, ist wohl eine gegenseitige Anerkennung besonders schwer zu erreichen, etwa bei der Behandlung ausländischer Einkünfte.

Eine einheitliche oder harmonisierte Bemessungsgrundlage setzt zumindest voraus, dass die Mitgliedstaaten die Hauptelemente der derzeitigen Steuersysteme aufeinander abstimmen oder – soweit die vorhandenen nationalen Systeme parallel zum neuen System weiterbestehen – dass neue Steuervorschriften erlassen werden. Die tabellarische Übersicht über die Hauptelemente der derzeitigen Steuersysteme in den Mitgliedstaaten gibt Auskunft über die Zahl der Merkmale, die harmonisiert werden müssten, und über die Mitgliedstaaten, die bereits strukturelle Gemeinsamkeiten aufweisen.

1.3. Ergebnisse

1.3.1. Steuersätze

In jedem Körperschaftsteuersystem fällt unter den Elementen, die über die effektive Steuerbelastung entscheiden, der Steuersatz am stärksten ins Auge. Die Sätze differieren sehr stark von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat, und erforderlichenfalls werden neben dem nominalen Steuersatz, dem „Regelsatz“, auch Angaben zu ermäßigten Sätzen, Zuschlägen, Mindest- und Sondersteuersätzen gemacht. Zu dem hier maßgeblichen Zeitpunkt (im Jahre 1999) praktizierten zwei Mitgliedstaaten – Deutschland und Italien – ein System mit „gespaltenem“ Steuersatz, bei dem zwischen einbehaltenden und ausgeschütteten Gewinnen unterschieden wurde. Eine Reihe von Mitgliedstaaten fördern mittelständische Betriebe durch einen besonderen ermäßigten Satz für Unternehmen, deren Gewinne einen festgelegten Schwellenwert nicht überschreiten, oder durch Anwendung eines progressiven Steuertarifs, doch wird dabei nicht einheitlich verfahren. Auch gelten bisweilen für bestimmte Wirtschaftszweige andere Sätze als der Regelsatz. Bestimmte Einkommensarten, wie z.B. Veräußerungsgewinne, sind gleichfalls unterschiedlichen Sätzen unterworfen.

Wenn man einmal von Irland absieht, sind diese Abweichungen vom Regelsatz zwar für die betreffenden Unternehmen von Bedeutung, fallen aber bei einem Gesamtvergleich der Steuersätze in der EU nicht ins Gewicht, da die Mehrzahl der EU-weit miteinander konkurrierenden Unternehmen dem Regelsatz unterliegen, zu dem in manchen Fällen noch befristete Zuschläge hinzukommen. Irland bildet insoweit einen Sonderfall, als der Regelsatz offiziell 40 % beträgt, aber für bestimmte Unternehmen – auch im verarbeitenden Gewerbe – ein Sondersteuersatz von 10 % gilt, so dass es für die Zwecke der vorliegenden Studie eher angezeigt ist, vom niedrigeren Satz auszugehen.²⁹

Die Bandbreite der Regelsätze ist beträchtlich. Am unteren Ende der Skala liegt Irland mit 10 %, dem sich nach oben eine Ländergruppe mit Sätzen um 30 % anschließt (Schweden 28 %, Finnland 29 %, Luxemburg 30 %, Großbritannien 30 %, Dänemark 32 %). Ganz oben rangiert eine Gruppe mit Sätzen um 40 % (Belgien 39 %, Italien 37 % + 4,25 %, Griechenland 40 %). Deutschland gehörte ursprünglich zu dieser Gruppe, doch beträgt der Regelsatz seit 2001 nur noch 25 % zuzüglich 12-13 % Gewerbesteuer. Inwieweit sich die unterschiedlichen Regelsätze in der Effektivbesteuerung niederschlagen, geht aus der quantitativen Analyse in Teil II B hervor.

29 Diese Informationen basieren auf den am 30. Juni 1999 geltenden Steuervorschriften. Die Entwicklung des Steuertarifs in Irland unterstreicht, dass es sinnvoll ist, bei Vergleichen vom niedrigeren Satz auszugehen.

1.3.2. Bilanzierungsvorschriften

Unterschiedliche Vorschriften für die Aufstellung von Handels- und Steuerbilanzen können sich spürbar auf die effektiven Steuersätze auswirken. Mit einigen speziellen Ausnahmen gelten die im jeweiligen Mitgliedstaat angewandten Vorschriften für alle Unternehmen und Wirtschaftszweige. In Teil IV wird recht ausführlich auf die beiden „Traditionslinien“ eingegangen, die von einer engen Verknüpfung (Maßgeblichkeitsprinzip) bzw. Trennung von Handels- und Steuerbilanz ausgehen. Aus den Tabellen ist ersichtlich, dass drei Mitgliedstaaten (Irland, die Niederlande und Großbritannien) ähnlich verfahren, indem sie Unterschiede zwischen der handels- und steuerbilanzrechtlichen Behandlung bestimmter Tatbestände zulassen. In den übrigen Mitgliedstaaten besteht ein wesentlich engerer Zusammenhang. Da aber die in der EU geltenden Vorschriften zur Aufstellung von Handelsbilanzen nicht vollständig harmonisiert sind, gestalten sich derartige Vergleiche relativ schwierig, denn sowohl die Handels- als auch die Steuerbilanz eines Unternehmens könnte in den einzelnen Mitgliedstaaten nach unterschiedlichen Vorschriften erstellt werden. Die quantitative Analyse muss von einer faktisch einheitlichen Definition des Buchgewinns ausgehen, damit überhaupt ein effektiver Steuersatz errechnet werden kann, wenngleich beim Modell „Tax Analyser“ die Robustheit gegenüber verschiedenen Rechnungslegungsgrundsätzen zum Teil berücksichtigt wird. Darauf wird auch im Abschnitt zu den wirtschaftlichen Auswirkungen und den Ergebnissen der quantitativen Analyse in Teil IV C im Zusammenhang mit den umfassenden Lösungsansätzen Bezug genommen. Bei einem genaueren Vergleich wäre neben der steuerlichen Behandlung bestimmter Transaktionen in allen Mitgliedstaaten auch die normale handelsrechtliche Beurteilung der gleichen Transaktionen zu berücksichtigen.

1.3.3. Abschreibungen

Die Bedeutung der Abschreibungsvorschriften für den effektiven Steuersatz schwankt in Abhängigkeit von der Kapitalintensität der verschiedenen Wirtschaftsbereiche. Wenn die steuerlich zulässige Abschreibung die tatsächliche wirtschaftliche Wertminderung übersteigt, besteht faktisch ein steuerlicher Investitionsanreiz. In vielen Mitgliedstaaten ist dies anscheinend der Fall.

Die Bemessungsgrundlage für die Abschreibung von Wirtschaftsgütern ist in der EU einheitlich, denn sie wird im Wesentlichen von den Kosten bestimmt. Die einzige Ausnahme bildet Griechenland, wo in bestimmten Fällen eine gewisse Neubewertung zulässig ist. Am gebräuchlichsten sind die degressive und die lineare Abschreibung oder eine Kombination der beiden Methoden. Unter bestimmten Gegebenheiten kommen auch diverse andere Methoden zur Anwendung. Die größten Unterschiede sind aber bei den Abschreibungssätzen festzustellen, wobei in manchen Mitgliedstaaten für unterschiedliche Kategorien von Wirtschaftsgütern jeweils andere Sätze gelten.

Aufgrund der Vielfalt der Methoden, Sätze und Kategorien ist es nicht ohne Weiteres möglich, die Abschreibungsregeln miteinander zu vergleichen, ohne dass umfangreiche Berechnungen angestellt werden. Wenn Wahlrechte bestehen, gestaltet sich ein Vergleich noch aufwendiger. Allerdings praktizieren einige Mitgliedstaaten³⁰ ein relativ einfaches System, das in Verbindung mit der Konsolidierung auf Konzernebene und einem unbeschränkten Verlustvortrag eine ähnliche Flexibilität gestattet wie das komplexere System, bei dem es in erster Linie auf die Höhe und den Zeitpunkt der „Inanspruchnahme“ von Abschreibungen ankommt.

Wesentlich einfacher lässt sich bei einem Vergleich feststellen, welche Wirtschaftsgüter nicht abschreibungsfähig sind. Die Mitgliedstaaten verfahren bei der Abschreibung immaterieller

30 Man vergleiche beispielsweise die komplizierten Regelungen in Spanien, wo der Verlustvortrag auf 10 Jahre begrenzt ist, mit den relativ einfachen Vorschriften im Vereinigten Königreich, wo ein unbegrenzter Verlustvortrag zulässig ist.

Wirtschaftsgüter sehr unterschiedlich. Für Patente und Marken gelten eine Reihe verschiedener Sätze und Methoden, doch die größten Abweichungen sind bei der Behandlung des Firmenwerts zu konstatieren. Zwölf Mitgliedstaaten lassen eine Form der Abschreibung zu, vier Mitgliedstaaten (Frankreich, Irland, Portugal und Großbritannien) hingegen keinerlei Abschreibung. Grund und Boden wird EU-weit im Prinzip als nicht abschreibungsfähiges Wirtschaftsgut behandelt. Einige Mitgliedstaaten gestatten jedoch unter gewissen Voraussetzungen abzugsfähige Rückstellungen für eine dauerhafte Wertminderung bestimmter nicht abschreibungsfähiger Wirtschaftsgüter. Die Vorschriften für die steuerrechtliche Abschreibung orientieren sich in der Regel an den allgemeinen Grundsätzen der Handels- und Steuerbilanzierung in dem Sinne, dass in den meisten Mitgliedstaaten eine Absetzung nur im gleichen Umfang wie in der Handelsbilanz möglich ist, allerdings nicht in Irland, den Niederlanden und Großbritannien.

1.3.4. Rückstellungen

Die Rückstellungen lassen sich in zwei Kategorien untergliedern. Rückstellungen der ersten Kategorie sollen gewährleisten, dass die Bilanzen eines Unternehmens die tatsächlichen Gegebenheiten entsprechend dem Vorsichtsprinzip widerspiegeln, die Wirtschaftsgüter nicht überbewertet sind und die Ausgaben periodengerecht zugeordnet werden. Zur zweiten Kategorie zählt die Einstellung von Gewinnen in eine Art steuerfreier Rücklage, was als Steuervergünstigung betrachtet werden könnte. In den Tabellen geht es hauptsächlich um Rückstellungen der ersten Kategorie, wenn man einmal von den Pensionsrückstellungen absieht.

Bei den Vorschriften über Rückstellungen für zweifelhafte Forderungen gibt es drei Möglichkeiten: allgemeine Rückstellungen, spezifische Rückstellungen und wertmäßig begrenzte Rückstellungen. Alle drei Varianten kommen in der EU zur Anwendung, bisweilen in kombinierter Form. In manchen Wirtschaftsbereichen, so etwa im Kreditgewerbe und anderen Bereichen des Finanzwesens, gelten besondere Regelungen, die dem besonderen Stellenwert von Forderungen für die Geschäftstätigkeit Rechnung tragen.

Rückstellungen für künftige Aufwendungen sind überwiegend abzugsfähig, doch nehmen mehrere Mitgliedstaaten Rückstellungen für Reparaturen davon aus, möglicherweise um die Nutzung dieser Kategorie als steuerfreie Rücklage zu vermeiden.

Die größten Unterschiede betreffen die Pensionsrückstellungen, die man der zweiten Kategorie zuordnen und als Art steuerfreier Rücklage ansehen könnte. Ausschlaggebend für die steuerliche Behandlung ist aber die in den einzelnen Mitgliedstaaten übliche Methode der betrieblichen Altersversorgung.

Im Vereinigten Königreich etwa sind zwar Pensionsrückstellungen im Allgemeinen nicht abzugsfähig, doch erteilen die dortigen Unternehmen auch keine direkte Pensionszusage. Vielmehr verpflichten sie sich zu Einzahlungen in einen rechtlich selbständigen Pensionsfonds, der später die Altersversorgung übernimmt. Also hat ein britisches Unternehmen auch keine Veranlassung, Pensionsrückstellungen zu bilden, sondern muss in der vorgegebenen Höhe Zahlungen an den Pensionsfonds leisten, die als abzugsfähige Aufwendungen gelten. Ganz anders stellt sich die Lage in Deutschland dar, wo sich der Versorgungsanspruch an den Arbeitgeber richtet und die Vermögensmasse nicht aus dem Unternehmen ausgelagert wird. Den Unternehmen steht es frei, die Versorgungsleistungen durch Rückstellungen (auf der Basis eines Zinsfußes von 6 % abdiskontiert) zu finanzieren, die man als eine Art steuerfreie Rücklage bezeichnen könnte. Da die Tabellen nur einen allgemeinen Überblick vermitteln, kann hier nicht im Einzelnen auf die Auswirkungen in den einzelnen Mitgliedstaaten eingegangen werden.

Die unterschiedliche Handhabung der Pensionsrückstellungen hat vor allem zur Folge, dass Unternehmen in manchen Mitgliedstaaten³¹ die Möglichkeit haben, durch die Bildung von Rückstellungen ihre Steuerlast zu mindern, wobei die entsprechenden Mittel im Unternehmen verbleiben, während in anderen Ländern eine steuerliche Abzugsfähigkeit erst nach der Leistung von Zahlungen gegeben ist. Somit befinden sich zwei Unternehmen, die bei der Altersversorgung ihrer Mitarbeiter ähnliche Sorgfalt walten lassen, möglicherweise auch steuerlich in einer ähnlichen Situation, doch kann eines von ihnen weiterhin über die Mittel verfügen, das andere hingegen nicht.

1.3.5. *Verluste*

Die Möglichkeit des Verlustvortrags zur Verrechnung mit künftigen Gewinnen ist insbesondere für Neugründungen von Bedeutung, wenn sie Verluste nicht rechtzeitig steuerlich verwerten können. In sieben Mitgliedstaaten ist der Verlustvortrag noch zeitlich begrenzt, wobei sich die Frist zwischen zehn Jahren (in zwei Ländern) und fünf Jahren (in vier Ländern) bewegt. In der Frage des Verlustrücktrags, bei dem eine Verrechnung mit Gewinnen aus den Vorjahren erfolgt, verfahren die Mitgliedstaaten ebenfalls unterschiedlich, denn neun von ihnen gestatten überhaupt keinen Rücktrag, die übrigen für einen Zeitraum von einem Jahr (drei Länder) bis zu drei Jahren (zwei Länder).

Die Behandlung von Verlusten in den Mitgliedstaaten macht deutlich, wie sich Strukturelemente eines Steuersystems im Zeitverlauf verändern. Noch vor wenigen Jahren war der Verlustabzug in vielen Mitgliedstaaten zeitlich eng begrenzt. Jetzt besteht ein wesentlich größerer Gestaltungsspielraum für einen Verlustvortrag über längere Zeiträume, und der Trend geht zu immer großzügigeren Regelungen. Auch kann der Verlustrücktrag jetzt stärker genutzt werden als in der Vergangenheit. Beide Faktoren können sich spürbar auf die Effektivbesteuerung von Unternehmen in der EU auswirken. Diese Entwicklung ist vor allem deshalb so gravierend, weil die zeitliche Begrenzung des Verlustabzugs endgültig ist. Bei anderen Elementen, etwa den Abschreibungsmöglichkeiten, geht es in der Regel um Unterschiede in der zeitlichen Gestaltung. So unterscheidet sich die Praxis der Mitgliedstaaten bei den abschreibungsfähigen Wirtschaftsgütern lediglich darin, wie schnell die Wertminderung steuerlich berücksichtigt wird.

Die Vorschriften zum Verlustvortrag machen zudem deutlich, dass bestimmte Strukturelemente mit besonderen Steuervergünstigungen gleichzusetzen sind. Letztere sind nicht Gegenstand dieser Untersuchung, doch entspricht wohl ein unbegrenzter Verlustvortrag einer längeren Steuerbefreiung für neu gegründete Unternehmen. Allerdings könnte sich das Strukturelement in jenen Fällen als günstiger erweisen, in denen während einer Periode der Steuerbefreiung Verluste auftreten, aber eine Verrechnung mit späteren Gewinnen wegen Ablauf der Frist für den Verlustvortrag nicht mehr möglich ist.

1.3.6. *Veräußerungsgewinne*

Die Behandlung von Veräußerungsgewinnen lässt sich in zwei Hauptkategorien untergliedern: Vorschriften für materielle und Vorschriften für immaterielle Wirtschaftsgüter wie Beteiligungen. Im Allgemeinen haben sich die Vorschriften für materielle Wirtschaftsgüter einander angenähert. Sämtliche Mitgliedstaaten befolgen das Realisationsprinzip, wenngleich manche Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen gestatten, nicht realisierte dauerhafte Verluste wertmäßig auszuweisen. Mit Ausnahme Irlands, Frankreichs und Griechenlands wird der gleiche Steuersatz³² erhoben wie auf Einkünfte aus gewerblicher Tätigkeit. Allein Dänemark, Frankreich und Italien sehen keine Entlastung bei der Reinvestition von

31 Die Mitgliedstaaten praktizieren die beiden Systeme zu etwa gleichen Teilen.

32 Auch in Italien gilt ein ermäßigter Satz, aber nur für bestimmte Gewinne bei mehr als 3 Jahre im Betrieb befindlichen Wirtschaftsgütern, so dass von einer generellen Entlastung bei der Reinvestition von Veräußerungsgewinnen nicht die Rede sein kann.

Veräußerungsgewinnen vor, und lediglich Irland (wegen des gesonderten Steuersatzes) und das Vereinigte Königreich (möglicherweise aus historischen Gründen) behandeln Veräußerungsverluste anders als Verluste, die aus gewerblicher Tätigkeit resultieren. Nur Dänemark, Spanien (bei Immobilien), Irland und das Vereinigte Königreich berücksichtigen bei der Ermittlung von Veräußerungsgewinnen den Preisauftrieb. Im Großen und Ganzen gehen alle Mitgliedstaaten mit Veräußerungsgewinnen und -verlusten ähnlich um, und der Steuersatz orientiert sich weitgehend am Regelsatz.

Bei immateriellen Wirtschaftsgütern, insbesondere Beteiligungen, ergibt sich hingegen ein differenzierteres Bild. Eine steigende Zahl von Mitgliedstaaten nehmen Gewinne (und Verluste) bei der Veräußerung von Kapitalanteilen von der Besteuerung aus oder wenden einen ermäßigten Satz an, während andere den Regelsatz zugrunde legen.

1.3.7. Fusionen und Übernahmen

Die steuerliche Behandlung von Fusionen und Übernahmen ist in der gesamten EU relativ ähnlich. Alle Mitgliedstaaten gestatten unter bestimmten Voraussetzungen einen Steueraufschub. Dieser kann auf zweierlei Weise erfolgen: als vollständiger Aufschub bis zur Realisierung (mit ähnlichem Effekt wie die Entlastung bei der Reinvestition von Gewinnen) oder in Form einer schrittweisen Entrichtung der Steuern auf die Gewinne, die sich aus der Fusion ergeben. Der Steueraufschub beinhaltet auch die Übernahme der Steuerbemessungsgrundlage des „alten“ Unternehmens, doch für die Übernahme von Verlusten gelten in der Regel strenge Vorschriften.

Dieser Bereich der Besteuerung ist sehr technischer Natur, so dass die summarischen Angaben in den Tabellen keinen detaillierten Vergleich zwischen der Mitgliedstaaten zulassen, sondern lediglich die Herausarbeitung der wesentlichen Gemeinsamkeiten ermöglichen. Es sei aber angemerkt, dass einige Mitgliedstaaten das in der EG-Fusionsrichtlinie³³ vorgesehene Verfahren des Aufschubs der Besteuerung auf inländische Fusionen ausgedehnt haben.

1.3.8. Gruppenbesteuerung („Steuerkonsolidierung“)

Im Hinblick auf die konsolidierte Besteuerung von Konzernen lassen sich die Mitgliedstaaten in drei Kategorien unterteilen. Dänemark und zum Teil auch Frankreich gestatten eine Konsolidierung auf weltweiter Basis. Dagegen ist in Belgien, Griechenland und Italien überhaupt keine Gewinn- und Verlustverrechnung im Konzernverbund vorgesehen. Die übrigen Mitgliedstaaten lassen die Konsolidierung im eigenen Hoheitsbereich zu, doch weichen die konkreten Regelungen zum Anspruch und zum Verfahren stark voneinander ab.

Die unterschiedliche Praxis in diesem Bereich wie auch beim Verlustvortrag und -rücktrag hat zur Folge, dass zwischen den Mitgliedstaaten ein generelles und andauerndes Gefälle in der Unternehmensbesteuerung besteht. In Abhängigkeit von der räumlichen Ausbreitung und Unternehmensstruktur eines internationalen Konzerns kann die effektive Gesamtsteuerlast nachhaltig von den verschiedenartigen Regelungen in der EU beeinflusst werden.

1.3.9. Konzerninterne Dividenden

Die Mitgliedstaaten unterscheiden sich vor allem darin, ob sie die Anrechnungs- oder die Freistellungsmethode praktizieren. Im Allgemeinen gilt die Freistellungsmethode als günstiger für den Steuerpflichtigen. Die „Großzügigkeit“ eines Steuersystems lässt sich auch daran messen, inwieweit die in einem Mitgliedstaat gewährte Steuerentlastung über die Mindestvorgabe der „Mutter-/Tochter-Richtlinie“

33 Richtlinie 90/434/EWG, ABl. L 225 vom 20.8.1990, S. 1.

hinausgeht³⁴. Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Irland, Luxemburg, Niederlande und Großbritannien) verfahren großzügiger, als es die Richtlinie vorschreibt, und unterscheiden nicht zwischen Dividenden aus Mitgliedstaaten und Drittländern. Spanien gewährt zwar eine größere Entlastung als laut Richtlinie erforderlich, differenziert aber zwischen Dividenden aus der EU und aus dem Nicht-EU-Raum. Österreich orientiert sich an der Mindestvorgabe der Richtlinie, wendet diese aber auch auf Dividenden mit Ursprung außerhalb der EU an, während sich Griechenland, Italien, Portugal und Schweden genau an die Richtlinie halten.

Daraus ist ersichtlich, dass die Richtlinie im Wesentlichen ein Minimum vorgibt, über das die Mehrzahl der Mitgliedstaaten aber hinausgehen. Soweit mit der Richtlinie eine EU-weite Gleichbehandlung angestrebt wurde, ist dieses Ziel verfehlt worden.

1.3.10. Vorräte

In Zeiten geringen Preisauftriebs dürften die Vorschriften für die Bewertung von Vorräten keine nennenswerten Auswirkungen auf die effektiven Steuersätze haben. Allerdings können selbst bei niedriger Inflationsrate einzelne Wirtschaftsbereiche erheblichen Schwankungen bei der Bewertung unterworfen sein, wenn bestimmte Rohstoffpreise stark variieren, etwa die Rohölpreise, die innerhalb sehr kurzer Zeiträume erst auf über 30 USD je Barrel stiegen, dann auf 10 USD abstürzten und schließlich wieder auf 30 USD kletterten. Deshalb kann es durchaus von Belang sein, ob Mitgliedstaaten die LIFO-Methode zulassen oder nicht. In der Mehrzahl der Mitgliedstaaten ist dieses Bewertungsverfahren zulässig, nicht aber in Finnland, Frankreich, Schweden und dem Vereinigten Königreich.

In manchen Wirtschaftszweigen kann sich die Berücksichtigung bestimmter Verwaltungs- und Gemeinkosten auf die abschließende Bewertung des Vorratsvermögens und damit auf den steuerbaren Gewinn und den effektiven Steuersatz für den betreffenden Zeitraum auswirken, doch erlauben die überblicksartigen Tabellen keinen detaillierten Vergleich der Vorgehensweise in den verschiedenen Mitgliedstaaten. Das Gesagte gilt aber ohnehin nur für bestimmte Wirtschaftszweige.

1.3.11. Aufwendungen

Die Vorschriften zur Behandlung von Aufwendungen decken sich weitgehend. Auch wenn vorhandene Unterschiede in der Regel dauerhaft und nicht befristet angelegt sind, so dass ihnen potenziell eine größere Bedeutung zukommt, handelt es sich doch um sehr spezifische Bestimmungen, die zumeist geringwertige Posten wie Bewirtungs- und Reisekosten betreffen. Ohne sehr detaillierte Untersuchungen lässt sich keine allgemeine Unterscheidung zwischen den Mitgliedstaaten vornehmen.

Eine Ausnahme bildet die Behandlung von Zinsen, insbesondere bei Unterkapitalisierung (Gesellschafterfremdfinanzierung). In einigen Mitgliedstaaten existieren keine formalen Regelungen zur Unterkapitalisierung, so dass sich bei einem Vergleich zwischen Staaten mit und ohne Schutzregelungen sehr unterschiedliche Folgen für die effektive Steuerbelastung ergeben können.

1.4. Fazit

Auf der Grundlage der Tabellen lassen sich keine allgemeine Schlussfolgerungen zu den quantitativen Auswirkungen von Veränderungen der Strukturelemente ziehen. Allerdings ist unübersehbar, dass in bestimmten Bereichen erhebliche qualitative Unterschiede bestehen. Innerhalb einer jeden Kategorie sind Gruppen von Mitgliedstaaten erkennbar, die in Bezug auf bestimmte Elemente ähnliche Ansätze verfolgen. Schwer zu erkennen ist allerdings, ob es eine Gruppe von Ländern gibt, die bei allen Strukturelementen in

34 Richtlinie 90/435/EWG, ABl. L 225 vom 20.8.1990, S. 6.

ähnlicher Weise verfahren, oder ob eine Ländergruppe bzw. einzelne Staaten durchweg „aus dem Rahmen fallen“. In einer Reihe von Fällen wären anscheinend keine größeren Veränderungen erforderlich, um eine stärkere Angleichung der Mitgliedstaaten herbeizuführen, und bei einer Reihe von Kategorien erhebt sich die Frage, ob die im Detail festzustellenden Unterschiede überhaupt „notwendig“ sind.

Oft wird behauptet, dass sich die steuerliche Behandlung einzelner Strukturelemente der Bemessungsgrundlage gegenseitig ausgleicht und dass bei der Betrachtung der effektiven Gesamtsteuerlast ein hoher nominaler Steuersatz auf eine „schmale“ Bemessungsgrundlage hindeutet, ein niedriger nominaler Steuersatz hingegen auf eine „breite“ Bemessungsgrundlage. Die Analyse der einzelnen Elemente macht deutlich, dass Unterschiede vorhanden sind und an sich schon kompensierenden Charakter haben können. Beispielsweise können restriktive Vorschriften eines Mitgliedstaates zur Abschreibung des Firmenwerts durch eine großzügige Abschreibungspraxis bei Sachanlagen „ausgeglichen“ werden. Die „Kompensation“ kann auf zwei Ebenen erfolgen – beim Steuersatz und bei der Bemessungsgrundlage – sowie innerhalb der einzelnen Elemente, die in die Errechnung der Bemessungsgrundlage eingehen. Die qualitative Analyse erleichtert die Erfassung der potenziellen Ausgleichsfaktoren und der verschiedenen Gruppen von Mitgliedstaaten. Es lassen sich Gruppen mit einem Regelsatz von etwa 30 % und etwa 40 % ausmachen, und ein Blick auf das obere und untere Ende der Skala verrät, dass der höchste Satz derzeit viermal so hoch ist wie der niedrigste Satz. Für einen Binnenmarkt ist dies eine erhebliche Bandbreite. Ohne Bestimmung der relativen finanziellen Auswirkungen der einzelnen Strukturelemente wäre aber jede Aussage darüber, welche Maßnahme eine andere kompensiert, rein subjektiver Natur. Aus diesem Grunde bedarf es der quantitativen Analyse, um die Strukturelemente objektiv bewerten zu können und die Hypothese zu überprüfen, dass sich die Behandlung der vorhandenen Strukturelemente gegenseitig ausgleicht, sowie um deren jeweilige Auswirkungen auf den effektiven Steuersatz zu quantifizieren.

1.5. Tabellen zu den Mitgliedstaaten

Strukturelemente	Belgien	Niederlande	Finnland	Österreich
1. Steuersätze				
- Regelsatz	39 %	35 %	29 %	34 %
- Ermäßiger Satz	28 % auf Gewinne im Bereich 1-25 000 EUR 36 % auf Gewinne im Bereich 25 000 – 90 000 EUR 41 % auf Gewinne im Bereich 90 000 – 325 000 EUR Die ermäßigten Sätze sind an die Erfüllung bestimmter Voraussetzungen geknüpft.	Entfällt.	Entfällt.	Entfällt.
- Zuschlag	Krisenzuschlag in Höhe von 3 %, berechnet auf der Grundlage der eigentlich fälligen Körperschaftsteuer vor Berücksichtigung steuermindernder Tatbestände.	Entfällt.	Entfällt.	Entfällt.
- Mindeststeuer	Entfällt.	Entfällt.	Entfällt.	3750 EUR jährlich bei Aktiengesellschaften 1875 EUR jährlich bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung 5625 EUR jährlich bei Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 37.5000 EUR.
- Sondersteuersätze	21,5 %: Belgisches Gewerbe- und Landwirtschaftsamt. 19,5 %: staatlich anerkannte Investmentfonds, die das Kapital in Immobilien oder nicht börsennotierten Aktien anlegen. 5 %: staatlich anerkannte Kreditgenossenschaften und bestimmte Bausparkassen.	Entfällt.	Entfällt.	
2. Steuerbilanzierung				
	Das steuerpflichtige Einkommen wird auf der Grundlage der Handelsbilanz ermittelt, soweit dem nicht steuerrechtliche Vorschriften entgegenstehen. Steuerlich abzugsfähig sind nur in der Handelsbilanz erfasste Aufwendungen.	Das steuerpflichtige Einkommen wird auf der Grundlage der „Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung“ ermittelt, soweit dem nicht steuerrechtliche Vorschriften entgegenstehen. Kern der „Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung“ ist das Vorsichtsprinzip.	Das steuerpflichtige Einkommen wird auf der Grundlage der einschlägigen Bestimmungen des Steuerrechts ermittelt, die sich in der Regel eng an die Vorschriften des Handelsrechts anlehnen. Steuerlich abzugsfähig sind nur in der Handelsbilanz erfasste Aufwendungen.	Das steuerpflichtige Einkommen wird anhand des Unterschiedsbetrags zwischen dem Betriebsvermögen am Beginn und Schluss des Wirtschaftsjahrs ermittelt (Betriebsvermögensvergleich). Der handelsbilanzrechtliche Ansatz ist auch für die Steuerbilanz verbindlich, soweit dem keine andere gesetzliche Regelung entgegensteht.

Strukturelemente	Belgien	Niederlande	Finnland	Österreich
3. Abschreibungen				
- Wertansatz	Anschaffungs- oder Herstellungskosten	Anschaffungs- oder Herstellungskosten (nicht unter dem Restwert).	Anschaffungs- oder Herstellungskosten.	Anschaffungs- oder Herstellungskosten.
- Methoden	<ul style="list-style-type: none"> - Lineare Abschreibung - degressive Abschreibung (außer bei immateriellen Wirtschaftsgütern, Kraftfahrzeugen und Leasinggütern) - Kombination aus degressiver und linearer Abschreibung. 	<ul style="list-style-type: none"> - Lineare Abschreibung - degressive Abschreibung (außer bei Gebäuden) - Kombination aus degressiver und linearer Abschreibung - Leistungsabschreibung (bei Wirtschaftsgütern mit stark schwankender jährlicher Nutzung). Eine beschleunigte Abschreibung ist bei bestimmten Wirtschaftsgütern zulässig (z.B. umweltfreundlichen Investitionen). 	<ul style="list-style-type: none"> - Degrессive Abschreibung - lineare Abschreibung bei immateriellen sowie langfristig nutzbaren Wirtschaftsgütern - Substanzabschreibung bei abbaufähigen Rohstoffen. <p>Wirtschaftsgüter mit geringem Anschaffungswert oder einer voraussichtlichen Nutzungsdauer von maximal drei Jahren können sofort abgeschrieben werden. Der Steuerpflichtige kann einen Abschreibungssatz zwischen 0 % und dem Höchstsatz wählen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Lineare Abschreibung.
- Sätze	<p>Die degressive Abschreibung beträgt das Zweifache der linearen Abschreibung. Höchstsatz 40 %.</p> <p>Maßgeblich für die Abschreibungssätze ist die Verwaltungspraxis:</p> <p>Bürogebäude (3 %), Industriebauten (5 %), Ausstattungsgegenstände (10-25 %), EDV-Anlagen (33 %), rollendes Material (20 %).</p>	<p>Berechnet nach der Nutzungsdauer</p> <p>Leistungsabschreibung, in der Regel:</p> <p>Bürogebäude: 1,5 % - 3 %</p> <p>Industriebauten: 2 % - 4 %</p> <p>Maschinen und Ausstattungsgegenstände 10 % - 20 %</p> <p>Personalcomputer: 25 % - 33 %</p> <p>Lkw: 30 %</p>	<p>Über die voraussichtliche Nutzungsdauer des Wirtschaftsguts, doch gelten Regelsätze für verschiedene Kategorien von Wirtschaftsgütern.</p> <p>Höchstsätze:</p> <p>Wohn- und Verwaltungsgebäude: 4%</p> <p>Bürogebäude und Industriebauten: 7%</p> <p>Leichtbaukonstruktionen und Gebäuden zu Forschungszwecken: 20%</p> <p>Maschinen und Ausstattungsgegenstände: 25 %</p> <p>Fahrzeuge: über 5 aufeinanderfolgende Jahre</p>	<p>Es gibt zwar Regelsätze, doch sind auch individuelle Abschreibungssätze zulässig.</p> <p>Gebäude gewerblicher Unternehmen: bis zu 4 %</p> <p>Gebäude (Banken oder Versicherungen): 2,5 %</p> <p>Sonstige Gebäude: 2%</p> <p>Maschinen und Ausstattungsgegenstände: gewöhnliche Nutzungsdauer (vgl. deutsche Abschreibungstabelle)</p> <p>Kraftfahrzeuge: 12,5 %.</p> <p>In der zweiten Hälfte des Wirtschaftsjahrs angeschaffte bewegliche Wirtschaftsgüter können zu 50 % des jährlichen Satzes abgeschrieben werden.</p>

- Buchmäßige Erfassung	Der steuermindernde Sachverhalt muss in der Handelsbilanz erfasst sein, keine Verlagerung der Abschreibung auf spätere Zeiträume zulässig.	Der steuermindernde Sachverhalt muss buchmäßig erfasst sein, keine Verlagerung der Abschreibung auf spätere Zeiträume zulässig.	Der steuermindernde Sachverhalt muss in der Handelsbilanz erfasst sein. Ist die handelsrechtliche Abschreibung geringer als die steuerlich zulässige Abschreibung, ist die zusätzliche (steuerliche) Abschreibung gesondert zu erfassen. Bei einer handelsrechtlich in Anspruch genommenen Abschreibung ist auch steuerrechtlich eine Verlagerung auf spätere Zeiträume möglich.	Der steuermindernde Sachverhalt muss in der Handelsbilanz erfasst sein. Die Abschreibung ist zwingend und kann nicht auf spätere Zeiträume verlagert werden.
- Immaterielle Wirtschaftsgüter	Immaterielle Wirtschaftsgüter, darunter der Firmenwert, werden linear abgeschrieben.	Immaterielle Wirtschaftsgüter (einschließlich des Firmenwerts bei Erwerb von einem Dritten) sind im Prinzip nach allen Methoden abschreibungsfähig. Die Abschreibung des Firmenwerts ist nicht obligatorisch.	Lineare Abschreibung über maximal 10 Jahre. Ebenso wird beim Firmenwert verfahren, doch kann der Anschaffungswert bei einer voraussichtlichen Nutzungsdauer von höchstens 3 Jahren sofort abgeschrieben werden.	Immaterielle Wirtschaftsgüter können abgeschrieben werden. Der Firmenwert kann gleichmäßig verteilt über 15 Jahre abgeschrieben werden, doch ist bei erworbenem Firmenwert handelsrechtlich eine kürzere Abschreibungsdauer möglich.
- Nicht abschreibungsfähige Wirtschaftsgüter	Grund und Boden.	Grund und Boden.	Die Wertminderung von nicht dem Verschleiß unterliegenden Anlagegütern wie Grund und Boden sowie bestimmten Wertpapieren kann steuerlich nur abgeschrieben werden, wenn sie erheblich ist und der Steuerpflichtige den Nachweis dafür erbringt bzw. diese Anlagegüter veräußert werden.	Der Wert von Grund und Boden oder Finanzanlagen kann ausnahmsweise auf den niedrigeren Verkehrswert abgeschrieben werden, wenn der Verkehrswert ständig unter den Anschaffungskosten liegt.
4. Rückstellungen				
- Risiken und künftige Aufwendungen	Rückstellungen sind abzugsfähig, sofern die Verluste genau umschrieben sind bzw. die Aufwendungen mit üblichen Ereignissen in Zusammenhang stehen. Rückstellungen für drohende Verluste und für absehbare Risiken und Belastungen.	Ausgleichsrückstellung: ermöglicht im Vorgriff auf bestimmte künftige Aufwendungen die gleichmäßige Verteilung wiederkehrender Kosten auf einen längeren Zeitraum. Die Risikorücklage, die vom Unternehmen in Abzug gebracht werden kann, entspricht der jährlichen Bruttoprämie, die für das Risiko an die Versicherungsgesellschaft zu entrichten ist.	Nicht abzugsfähig, außer bei Garantieleistungen, bei Flugzeugen und in der Schifffahrt sowie in der Bauwirtschaft für Gebäude.	Die Forderungen müssen nicht rechtlich begründet und in der Höhe gesichert sein. Die Steuerpflichtigen haben in der Regel bei der Bewertung einen erheblichen Spielraum, wenn sie auf objektiven Tatbeständen und insbesondere der geschäftlichen Erfahrung beruht.

Strukturelemente	Belgien	Niederlande	Finnland	Österreich
- Zweifelhafte Forderungen	Einzelrückstellungen sind zulässig, allgemeine Rückstellungen nicht.	Es sind sowohl Einzelrückstellungen als auch allgemeine Rückstellungen zulässig, sofern sie den „Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung“ entsprechen.	Einzelrückstellungen sind zulässig, wenn sie mit den allgemein anerkannten Grundsätzen der Buchführung im Einklang stehen. Allgemeine Rückstellungen sind nicht zulässig, doch gelten für Wertpapierhändler Ausnahmeregelungen.	Einzelrückstellungen sind zulässig (Auslegung durch die Finanzverwaltung erforderlich). Rückstellungen für zweifelhafte Forderungen sind zulässig, auch wenn der Ansatz des niedrigeren Teilwerts durch direkte Abschreibung gebräuchlicher ist.
- Pensionen	Nur abzugsfähig (1) bei fester Pensionszusage seitens des Arbeitgebers, (2) bei einem Gesamtbetrag der sich ergebenden gesetzlichen und zusätzlichen Rente von < 80 % des letzten Gehalts, (3) in Höhe des Betrags, der über die Jahre für den Aufbau der Rente erforderlich ist, (4) bei buchmäßiger Erfassung der abzugsfähigen Aufwendungen bzw. Rückstellungen.	Zuführungen zu rechtlich selbständigen Pensionsfonds sind in der Regel abzugsfähig (unter bestimmten Voraussetzungen). Zuführungen zu Pensionsrückstellungen sind nur abzugsfähig, wenn das Unternehmen selbst die Zahlungen abwickelt und eine unwiderrufliche Pensionsverpflichtung besteht. Zuführungen zu Pensionsrückstellungen sind abzugsfähig (1) bei einer vorgesehenen Vorruhestandsregelung, (2) bei über 47 Jahre alten Mitarbeitern ohne arbeitsvertraglich fixierte Vorruhestandsregelung und (3) bei tatsächlich absehbaren Zahlungen.	Rückstellungen für voraussichtliche künftige Pensionszahlungen sind erst dann steuerlich absetzbar, wenn die Kosten tatsächlich anfallen.	Zuführungen zu Pensionsrückstellungen sind abzugsfähig (1) bei vertraglich vereinbarten Pensionsleistungen, (2) in Höhe des nach versicherungsmathematischen Grundsätzen errechneten Teilwerts der künftigen Pensionsverpflichtungen, (3) unter Verminderung der Pensionszusage um 20 % und Zugrundelegung eines Rechnungszinsfußes von 6 % jährlich.
- Reparaturen	Nicht abzugsfähig.	Steuerfreie Rückstellung für Ersatzbeschaffung, soweit die Reparatur oder Ersetzung des (materiellen oder immateriellen) Wirtschaftsguts innerhalb eines Zeitraums von maximal 4 Jahren beabsichtigt ist.	Steuerfreie Rückstellung für Ersatzbeschaffungen, soweit die Ersetzung des Wirtschaftsguts innerhalb von 2 Jahren erfolgt. Nur zulässig bei Verlust oder Beschädigung des Wirtschaftsguts bzw. bei Veräußerung der Betriebsstätte, siehe unten unter 6 „Veräußerungsgewinne“: Freistellung	Nicht abzugsfähig.

Strukturelemente	Belgien	Niederlande	Finnland	Österreich
5. Verluste				
- Vortrag	Unbefristet.	Unbefristet.	Bis zu zehn Steuerjahre.	Unbefristet.
- Rücktrag	Nicht zulässig.	Bis zu 3 Jahre.	Nicht zulässig.	Nicht zulässig.
- Übertragung von Verlusten	Nicht zulässig.	Keine besonderen Einschränkungen außer bei Fusionen (siehe 7).	Siehe unter 8a „Verlustverrechnung im Konzern“.	Nicht möglich.
6. Veräußerungsgewinne				
Verkauf von Sachanlagen: - Zeitpunkt	Veräußerungsgewinne sind zum Zeitpunkt ihrer Realisierung steuerpflichtig. Ausgewiesene, aber noch nicht realisierte Gewinne sind befreit (außer bei Vorräten und unfertigen Erzeugnissen).	Veräußerungsgewinne werden zum Zeitpunkt der Realisierung als operative Einkünfte besteuert.	Veräußerungsgewinne werden zum Zeitpunkt der Realisierung als operative Einkünfte besteuert. Ausnahme: Ersatzbeschaffungsrückstellung, siehe unten unter „Freistellung“.	Veräußerungsgewinne werden zum Zeitpunkt der Realisierung als operative Einkünfte besteuert.
- Bilanzierungsvorschriften				Keine besondere Regelung.
- Inflation	Keine Inflationsbereinigung seit 1950. Freistellung für Inflationsgewinne aus der Zeit vor 1950.	Keine Inflationsbereinigung.	Keine Inflationsbereinigung.	Keine Inflationsbereinigung.
- Sätze	Kein besonderer Satz.	Kein besonderer Satz.	Kein besonderer Satz.	Kein besonderer Satz.
- Freistellung	Steuervergünstigung bei Reinvestition innerhalb von 3 Jahren (Freistellung des Veräußerungsgewinns und Minderung der Abschreibungssumme der Reinvestition um den steuerbefreiten Betrag). Ausgewiesene Gewinne sind nur steuerfrei, wenn sie auf einem gesonderten gespernten Rücklagekonto (das nicht zur Ausschüttung bestimmt ist) erfasst sind.	Steuervergünstigung in Form einer Ersatzbeschaffungsrückstellung für materielle oder immaterielle Wirtschaftsgüter, die innerhalb von 4 Jahren zu reparieren oder zu ersetzen sind. Die Abschreibung der neuen Wirtschaftsgüter vermindert sich um die Höhe der Steuer abzüglich der Ersatzbeschaffungsrückstellung.	Steuervergünstigung in Form einer steuerfreien Ersatzbeschaffungsrückstellung für Geschäftsräume und -anteile (die den Steuerpflichtigen zur Benutzung der Geschäftsräume berechtigen) und bei Beschädigung oder Verlust anderer Wirtschaftsgüter unter der Voraussetzung, dass die Reinvestition innerhalb von zwei Jahren erfolgt.	Steuervergünstigung bei Reinvestition in ähnliche Wirtschaftsgüter innerhalb eines Jahres. Voraussetzung: Das veräußerte Wirtschaftsgut zählt seit mindestens 7 Jahren zum Sachkapital des Unternehmens. Das Wirtschaftsgut, für das die Steuervergünstigung beantragt wird, findet in einem gebietsansässigen Unternehmen oder einer festen Betriebsstätte Verwendung. Der Verkauf einer Beteiligung an einem gebietsfremden Unternehmen und die Veräußerung von Beteiligungen an Unternehmen durch private Stiftungen sind steuerfrei.
Veräußerung von Beteiligungen	Keine Besteuerung von Gewinnen aus der Veräußerung von Beteiligungen.	Freistellung für Gewinne bei der Übertragung einer wesentlichen Beteiligung.	Keine besonderen Regelungen.	Steuerfreiheit bei Übertragung von Anteilen an gebietsfremden Unternehmen entsprechend den Bedingungen der Beteiligungsfreistellung.

Strukturelemente	Belgien	Niederlande	Finnland	Österreich
Veräußerungsverluste				
- Sachanlagen	Als operative Verluste abzugsfähig, Gewinne als dem normalen Tarif unterliegende Einkünfte steuerpflichtig.	Als operative Verluste abzugsfähig.	Als operative Verluste abzugsfähig.	Als operative Verluste abzugsfähig. Der Abzug kann nur geltend gemacht werden, wenn er aufgrund ordnungsmäßiger Buchführung ermittelt und bei der Veranlagung für vorangegangene Kalenderjahre anerkannt wurde.
- Beteiligungen	Verluste nicht abzugsfähig.	Verluste bei der Veräußerung einer wesentlichen Beteiligung sind nicht abzugsfähig, soweit sich die Verluste nicht aus der Liquidierung ergeben.	Als operative Verluste abzugsfähig, wenn die Beteiligungen in Form von Sachanlagen oder Vorräten gehalten wurden. Mit gleichartigen Veräußerungsgewinnen verrechenbar, wenn es sich um Beteiligungen in Form von Kapital-/Finanzanlagen handelt.	Verluste bei der Veräußerung von Beteiligungen an einer Aktiengesellschaft oder GmbH können nur in sieben gleichen Teilen mit anderen Einkünften verrechnet werden, und zwar beginnend im Jahr der Veräußerung.
7. Fusionen und Übernahmen				
- Steueraufschub	Gemäß Fusionsrichtlinie zulässig.	Gemäß Fusionsrichtlinie zulässig - auch bei inländischen Transaktionen.	Gemäß Fusionsrichtlinie zulässig - auch bei inländischen Transaktionen.	Möglich.
- Übertragung von Verlusten	Umwandlung von Unternehmen: die Höhe des Verlustvortrags vermindert sich durch Multiplikation des Verlustbetrags mit dem Quotienten aus der Bemessungsgrundlage des Nettovermögens der übertragenden Gesellschaft und der gesamten Nettobemessungsgrundlage der übertragenden und der übernehmenden Gesellschaft. Verlust des gesamten Verlustvortrags bei Wechsel der Eigentumsverhältnisse. Keine Verrechnung von Verlusten mit Gewinnen aus Geschäften, die nicht dem Fremdvergleichsgrundsatz entsprechen.	Kein Ausgleich für - Verluste eines Unternehmens, das seine Geschäftstätigkeit einstellt, sofern nicht mindestens 70 % der Anteile weiterhin von den gleichen Anteilseignern gehalten werden. - Verluste eines Unternehmens mit dem Status einer Kapitalanlagegesellschaft können nicht mit Gewinnen des Unternehmens nach Erlangung eines anderen Status verrechnet werden.	Die Verluste der übertragenden Gesellschaft werden vorgetragen, soweit die Gesamtteilnahme der übernehmenden Gesellschaft und ihrer Anteilseigner seit Beginn des Verlustjahres mehr als 50 % der Anteile an der übernommenen Gesellschaft ausmacht. Der Verlustvortrag ist vollständig verwirkt, wenn mehr als 50 % der Anteile veräußert werden. Die steuerliche Behandlung von Unternehmensteilen erfolgt wie bei Fusionen. Die Finanzverwaltung kann aber auf Antrag des Steuerpflichtigen eine Ausnahme von dieser allgemeinen Regelung gewähren.	Ja.

Strukturelemente	Belgien	Niederlande	Finnland	Österreich
- Übertragung von Bemessungsgrundlagen	Gemäß Fusionsrichtlinie zulässig.	Damit die Fusion steuerfrei erfolgt, sollte die übernehmende Gesellschaft das Vermögen der übernommenen Gesellschaft zum gleichen Buchwert übernehmen.	In der Fusionsrichtlinie vorgesehene Umwandlungsvorgänge ziehen eine Übertragung der Steuerbemessungsgrundlage in dem Sinne nach sich, dass die Aktiva für Steuerzwecke (Abschreibung) zum Bilanzrestwert übertragen werden.	Nicht möglich.
8a. Steuerkonsolidierung	Keine Konsolidierung.	Konsolidierung.	Keine Konsolidierung, aber Konzernbeiträge.	Konsolidierung.
- Voraussetzungen	Entfällt.	<p>Gebietsansässige NV (AG) oder BV (GmbH), Genossenschaften und Versicherungsgesellschaften auf Gegenseitigkeit: Besitz von mindestens 99 % der steuerlich gleich zu behandelnden Anteile.</p> <p>Zusätzliche „Standardvoraussetzungen“ zur Gewährleistung der Erhebung und Entrichtung der Körperschaftsteuer. Zusätzliche Vorgaben für ausländische Unternehmen: Kapital in frei übertragbare Anteile aufgeteilt, Steuerpflicht im Sitzstaat usw.</p>	Mindestbeteiligung von 90 % und Voraussetzung einer aktiven Geschäftstätigkeit außer bei Finanz-, Versicherungs- und Pensionsinstituten.	(1) Ein als Organschaft bezeichneter Beherrschungsvertrag zwischen Mutter- und Tochtergesellschaft und (2) ein Ergebnisabführungsvertrag mit einer Laufzeit von mindestens 5 Jahren.
- Art der Entlastung	Entfällt.	Besteuerung bei der Muttergesellschaft als Steuereinheit: vollständige Übertragung von Verlusten, alle Transaktionen zwischen den Konzernbetrieben bleiben außer Ansatz, Sachanlagen können innerhalb des Konzerns zum Buchwert übertragen werden.	Konzernbetriebe können Zahlungen an andere Konzernbetriebe leisten, die beim zahlenden Unternehmen abzugsfähig und beim empfangenden Unternehmen steuerpflichtig sind.	Zusammenfassung aller Einkünfte und Steuern beim beherrschenden Unternehmen (Organträger).

Strukturelemente	Belgien	Niederlande	Finnland	Österreich
8b. Konzerninterne Dividenden	<p>Inländische Unternehmen: 95 % des Bruttobetrags der Dividenden bei Beteiligung von mindestens 5 % bzw. 1 250 000 EUR. Zinsen voll abzugsfähig, außer bei „Dividend Stripping“.</p> <p>Gebietsfremde Unternehmen: Ebenso, allerdings keine Entlastung bei Dividenden aus Beteiligungen in Steueroasen oder an Unternehmen in Ländern mit deutlich niedrigerem Steuersatz</p>	<p>Inländische Unternehmen: Voll abzugsfähig, 100%ige Freistellung bei Beteiligung in Höhe von mindestens 5 % des Stamm- oder Grundkapitals, soweit die Anteile nicht in Form von Vorräten gehalten werden.</p> <p>Gebietsfremde Unternehmen: Ebenso, aber 2 weitere Kriterien: (1) Das gebietsfremde Unternehmen muss im Inland einer Ertragsbesteuerung gleich welcher Höhe unterliegen. (2) Es muss sich um eine Kapitalbeteiligung im Sinne der Mutter-/Tochter-Richtlinie der EU handeln (>25 %).</p> <p>Wenn die Beteiligungsbefreiung gilt, sind Aufwendungen im Zusammenhang mit Beteiligungen an gebietsansässigen und gebietsfremden Unternehmen nicht abzugsfähig.</p>	<p>Inländische Unternehmen: Vereinnahmte Dividenden sind steuerpflichtig, aber die Körperschaftsteuer wird voll angerechnet.</p> <p>Gebietsfremde Unternehmen Mutter-/Tochter-Richtlinie Dividendenerträge sind freigestellt, wenn ein DBA besteht und das gebietsansässige Unternehmen über 10 % der Stimmrechte und 25 % des Kapitalstocks verfügt.</p>	<p>Inländische Unternehmen: Vollständige Steuerfreistellung für von inländischen Unternehmen + Niederlassungen von EU-Unternehmen in Österreich vereinnahmte Dividenden, keinerlei Bedingungen.</p> <p>Gebietsfremde Unternehmen: Vollständige Steuerfreistellung für Dividendeneinkünfte, Voraussetzung: Beteiligung von 25 %. Keine Besteuerung von Veräußerungsgewinnen aus Anteilen an gebietsfremden Unternehmen.</p>

Strukturelemente	Belgien	Niederlande	Finnland	Österreich
9. Vorräte				
- Bewertungsvorschriften	Niederstwertprinzip. Bei Gütern, die auf dem Weltmarkt abrupten und starken Preisschwankungen unterliegen, ist ein niedrigerer Ansatz zulässig.	Bewertung entweder (1) zu den Anschaffungs-/Herstellungskosten, (2) nach dem Niederstwertprinzip oder (3) nach dem eisernen Bestand.	Direkte Anschaffungskosten oder niedrigere Wiederbeschaffungskosten bzw. niedrigerer Nettoverkaufswert am letzten Tag des Wirtschaftsjahrs. Die Hinzurechnung eines Anteils der maßgeblichen Gemeinkosten zu den Anschaffungskosten des Vorratsvermögens ist zulässig, wenn dies auch in der Handelsbilanz erfolgt.	Anschaffungskosten oder niedrigerer Teilwert.
- Bewertungsmethoden	Freie Wahl zwischen FIFO, LIFO, Einzelbewertung und gewogenem Durchschnittswert. Kein „eiserner Bestand“.	LIFO, FIFO und „Bewertung nach dem Anfangsbestand“ (mit oder ohne Ersatzbeschaffungsrücklage).	FIFO.	FIFO, LIFO; die gewählte Methode muss durchgängig verwendet werden. Durchschnittsmethode bei fungiblen Gütern.
10. Abzugsfähige Aufwendungen				
- Allgemeine Vorschriften	Abzugsfähig sind Betriebsausgaben und Belastungen, die dem Steuerpflichtigen im Zusammenhang mit der Erzielung von Einkünften aus einer gewerblichen Tätigkeit entstehen, d.h. beruflich bedingte Aufwendungen. Noch nicht fällige Ausgaben oder Barauslagen sind nur abzugsfähig, wenn sie sicher sind und zur Zahlung anstehen.	Abzugsfähig sind alle direkt oder maßgeblich mit der Unternehmensaktivität zusammenhängende Aufwendungen sowie weitere Ausgaben, soweit sie den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung entsprechen.	Abzugsfähig sind Kosten und Aufwendungen im Zusammenhang mit der Erzielung und Sicherung steuerpflichtiger Einkünfte aus gewerblicher Tätigkeit.	Abzugsfähig sind alle Aufwendungen, die unmittelbar mit der Erzielung und Sicherung steuerpflichtiger Einkünfte zusammenhängen).
- Nicht abzugsfähige Aufwendungen	In einer nicht erschöpfenden Liste sind u.a. aufgeführt: bestimmte Aufwendungen für Kraftfahrzeuge, Bewirtungs- und Betreuungskosten, überhöhte Zinsen, steuerfreie betriebliche Leistungen, Geldbußen und die Einkommensteuer selbst.	Eine Reihe genau bezeichneter Aufwendungen sind nicht mehr abzugsfähig (z.B. Geldbußen). Nur bis zu 75 % abzugsfähig sind eine Reihe nicht eindeutig zurechenbarer Aufwendungen: bestimmte Geschenke, Nahrungsmittel, Bekleidung, Bewirtungen.	Aufwendungen zur Erzielung steuerfreier Einkünfte, Verluste im Zusammenhang mit einer Fusion, Geldbußen, Anschlussgebühren für Wasser, Strom, Telefon u.ä. (soweit diese erstattungsfähig oder übertragbar sind), überzogene Zahlungen an Anteilseigner, 50 % der Bewirtungskosten.	Bestimmte Abzüge können nur geltend gemacht werden, wenn sie angemessen erscheinen: Kraftfahrzeuge, Sportboote, Luxusjachten, Jagdausrüstung, Antiquitäten usw. Nach den Steuervorschriften sind Repräsentationsausgaben und jegliche Bezüge von Vorstands- und Aufsichtsratsmitgliedern eines Unternehmens nur zu 50 % abzugsfähig.

Strukturelemente	Belgien	Niederlande	Finnland	Österreich
- Unterkapitalisierung (Gesellschafterfremdfinanzierung)	Verschuldungskoeffizient 1 : 1, aber nur bei Gesellschafterdarlehen; Relation 7 : 1 gilt bei Krediten, wenn der Gläubiger im Hinblick auf die Schuldzinsen freigestellt ist oder einem ermäßigten Satz unterliegt.	Keine Vorschriften zur Unterkapitalisierung, aber eine gewisse Einschränkung der Abzugsfähigkeit konzerninterner Zinsaufwendungen (z.B. Ausgaben im Zusammenhang mit der künstlichen Umwandlung von Eigen- in Fremdkapital).	Keine ausdrücklichen Vorschriften zur Unterkapitalisierung (Verschuldungsgrad), doch sind die Schuldzinsen für das bei einem gebietsfremden Unternehmen aufgenommene Fremdkapital möglicherweise nicht abzugsfähig, wenn es sich um ein ständiges Darlehen handelt, das als Eigenkapitalzufuhr gewertet wird.	Keine besonderen Vorschriften zur Unterkapitalisierung, doch hat das Verwaltungsgericht Leitlinien zur Bewertung der „Angemessenheit“ einer Kreditvereinbarung herausgegeben.

Strukturelemente	Frankreich	Griechenland	Irland	Italien
1. Steuersätze				
- Regelsatz	33 1/3 %	40% (bei gebietsansässigen Kapitalgesellschaften, die nicht an der Athener Börse notiert sind, und bei gebietsfremden Kapitalgesellschaften) Börsennotierte Unternehmen 35%	28 %	Für italienische Unternehmen gelten zwei verschiedene Körperschaftsteuersätze: 37 % (IRPEG) 4,25 % (IRAP) (Basis: Nettoproduktionswert im Steuerjahr).
- Ermäßiger Satz	19 % bei langfristigen Wertzuwachsen und bei der Übertragung bestimmter gewerblicher Schutzrechte.	20 % und 30 % bei Veräußerungsgewinnen.	25 % bei einem Gewinn unter 100 000 IEP.	19 % IRPEG (auf den Gewinnanteil, der dem Wertzuwachs des Stammkapitals entspricht – der effektive Satz darf nicht weniger als 27 % betragen) 7 % IRPEG (neu an der Börse notierte Unternehmen in den ersten drei Jahren).
- Zuschlag	10 % des Regelsteuersatzes (Regelsatz + Zuschlag = 36 2/3 %).	Entfällt.	Soweit die ausschüttungsfähigen Erträge aus Kapitalvermögen und 50 % der Einkünfte aus gewerblicher Tätigkeit die Ausschüttungen einer „closed company“ übersteigen, wird auf den Differenzbetrag ein Zuschlag in Höhe von 20 % oder 15 % erhoben.	Entfällt.
- Mindeststeuer	5000 FRF bis 200 000 FRF je nach Umsatz.	Entfällt.	Entfällt.	Der Mindestsatz gilt nur für „ruhende“ Unternehmen und wird anhand eines fiktiven Mindesteinkommens ermittelt.
- Sondersteuersätze	Entfällt.	Entfällt.	Begünstigter Satz: 10 % für Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes und Finanzdienstleistungen.	Entfällt.
2. Steuerbilanzierung				
	Das steuerpflichtige Einkommen wird auf der Grundlage der Handelsbilanz ermittelt, soweit dem nicht steuerrechtliche Vorschriften entgegenstehen.	Das steuerpflichtige Einkommen wird auf der Grundlage der Handelsbilanz ermittelt, soweit dem nicht steuerrechtliche Vorschriften entgegenstehen.	Der körperschaftsteuerpflichtige Gewinn ergibt sich zwar aus der Handelsbilanz, unterliegt aber wesentlichen Korrekturen (z.B. werden die handelsrechtlich zulässigen Abschreibungen wieder dem steuerbaren Gewinn hinzugerechnet und durch steuerliche Abschreibungen ersetzt).	Das steuerpflichtige Einkommen wird auf der Grundlage der Handelsbilanz ermittelt, soweit dem nicht steuerrechtliche Vorschriften entgegenstehen.

Strukturelemente	Frankreich	Griechenland	Irland	Italien
3. Abschreibungen				
- Wertansatz	Anschaffungs- oder Herstellungskosten.	Anschaffungs- oder Herstellungskosten des Wirtschaftsguts bzw. sein Wert nach erfolgter Neubewertung. Seit 1992 müssen Unternehmen die Sachanlagen alle vier Jahre neu bewerten. Der aus der Neubewertung resultierende Wertzuwachs unterliegt einer besonderen Steuer.	Die handelsrechtlich zulässigen Abschreibungen werden durch steuerliche Abschreibungen ersetzt.	Anschaffungs- oder Herstellungskosten.
- Methoden	<ul style="list-style-type: none"> - Lineare Abschreibung - Degrессive Abschreibung (wahlweise für bestimmte Wirtschaftsgüter zulässig). <p>Für bestimmte umweltschutzrelevante Güter ist u.U. eine beschleunigte Abschreibung zulässig.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Lineare Abschreibung - Degrессive Abschreibung kann für nach dem 1. Januar 1993 erworbene Anlagen und Maschinen in Anspruch genommen werden. - Vollständige Abschreibung von Sachanlagen mit einem Anschaffungspreis von maximal 200 000 GRD im Jahr, in dem die Wirtschaftsgüter erworben oder erstmals genutzt werden. <p>In steuerbegünstigten Bereichen wird vielfach großzügiger verfahren, so dass die zulässigen Abschreibungssätze wesentlich höher ausfallen können.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Lineare Abschreibung für Anlagen und Maschinen sowie bestimmte Gebäude über einen Zeitraum von sieben Jahren. - Lineare Abschreibung für Industriebauten 4 % - Degrессive Abschreibung für Kraftfahrzeuge. <p>Zudem ist bei Ausgaben für neue Anlagen und Maschinen zur gewerblichen Verwendung in Fördergebieten wie Customs House Docks oder Shannon im Anschaffungsjahr eine Sonderabschreibung in Höhe von 100 % zulässig.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Lineare Abschreibung - <i>Beschleunigte Sonderabschreibungen</i> bis zur zweifachen Höhe des normalen Abschreibungssatzes sind im Anschaffungsjahr und in den zwei Folgejahren möglich. Werden die Wirtschaftsgüter im gebrauchten Zustand erworben, sind Sonderabschreibungen nur im Veranlagungszeitraum der Inbetriebnahme zulässig. <p>Betrugen die Kosten materieller Wirtschaftsgüter weniger als 1 Mio ITL, können sie im Anschaffungsjahr vollständig abgeschrieben werden.</p>
- Sätze	<p>Die linearen Abschreibungssätze werden anhand der gewöhnlichen Nutzungsdauer des Wirtschaftsguts ermittelt, wobei von der üblichen Praxis im jeweiligen Wirtschaftsbereich ausgegangen wird.</p> <p>Die degressiven Abschreibungssätze betragen je nach voraussichtlicher Nutzungsdauer des Wirtschaftsguts das 1,5- bis 2,5-fache der linearen Sätze.</p>	<p>Die geltenden Sätze werden gesetzlich festgelegt.</p> <p>Die degressiven Abschreibungssätze betragen das Dreifache der linearen Abschreibungssätze.</p>	<p>Bei Anlagen und Maschinen sowie bestimmten Gebäuden beträgt der jährliche Satz in den ersten sechs Jahren 15 % und im siebenten Jahr 10 %.</p> <p>Bei Kraftfahrzeugen 20 %.</p> <p>Bei Industriebauten 4 %.</p>	<p>Die Abschreibungssätze werden durch Ministerialerlass festgelegt und differieren in Abhängigkeit von der Art des Wirtschaftsguts und der ausgeübten Geschäftstätigkeit.</p> <p>Bei verstärkter Abnutzung ist möglicherweise eine schnellere Abschreibung gerechtfertigt.</p> <p>Liegt die in einem Veranlagungszeitraum in Anspruch genommene Abschreibung unter dem zulässigen Höchstbetrag (<i>verminderter Abschreibung</i>), ist der Differenzbetrag in den Folgejahren abzugsfähig, soweit die in Anspruch genommene Abschreibung nicht weniger als die Hälfte des Höchstbetrags ausmacht und kein Nachweis über eine geringere Abnutzung im Vergleich zur branchenüblichen Abnutzung vorliegt.</p>

Strukturelemente	Frankreich	Griechenland	Irland	Italien
- Buchmäßige Erfassung	Der steuermindernde Sachverhalt muss in der Handelsbilanz erfasst sein, keine Verlagerung der Abschreibung auf spätere Zeiträume zulässig. Unternehmen müssen die Wertminderungen zumindest in Höhe der maßgeblichen linearen Abschreibungssätze ausweisen. Der unter diesem Betrag liegende Teil der Abschreibungen geht verloren.	Der steuermindernde Sachverhalt muss in der Handelsbilanz erfasst sein, keine Verlagerung der Abschreibung auf spätere Zeiträume zulässig.	Entfällt.	Der steuermindernde Sachverhalt muss in der Handelsbilanz erfasst sein.
- Immaterielle Wirtschaftsgüter	Nur immaterielle Wirtschaftsgüter mit begrenzter Nutzungsdauer können abgeschrieben werden (z.B. Patente, industrielle Verfahren). Forschungsausgaben können von dem Gewinn des Jahres, in dem sie anfallen, abgesetzt oder aktiviert und über einen Zeitraum von maximal fünf Jahren linear abgeschrieben werden.	Immaterielle Wirtschaftsgüter, darunter der Firmenwert, sind abschreibungsfähig. FuE-Aufwendungen können normalerweise in den Jahren, in denen sie anfallen, abgeschrieben werden.	Entgeltlich erworbene Patente sind über die zu erwartende Nutzungsdauer (auf 17 Jahre begrenzt) abzuschreiben. Ausgaben für Know-how und wissenschaftliche Forschung werden bei der Gewinnermittlung berücksichtigt, wenn sie anfallen. Ausgaben für Software-Nutzungsrechte berechtigen zu steuerlichen Abschreibungen über einen Zeitraum von 7 Jahren.	Der von Dritten entgeltlich erworbene Firmenwert kann über einen Zeitraum von mindestens 10 Jahren abgeschrieben werden. Die beim Erwerb von Patenten und Know-how angefallenen Kosten sind über einen Zeitraum von 3 Jahren abzuschreiben. FuE-Aufwendungen können vom Gewinn des Jahres, in dem sie anfallen, steuerlich abgesetzt oder über einen Zeitraum von fünf Jahren gleichmäßig abgeschrieben werden. Warenzeichen sind in Höhe von maximal einem Zehntel je Veranlagungszeitraum abschreibungsfähig.
- Nicht abschreibungsfähige Wirtschaftsgüter	Grund und Boden, Firmenwert, Warenzeichen.	Grund und Boden.	Grund und Boden, Firmenwert.	Grund und Boden.
4. Rückstellungen				
- Risiken und künftige Aufwendungen	Abzugsfähig.	Nicht abzugsfähig.	Abzugsfähig.	Die Steuervorschriften regeln im Einzelnen, welche Rücklagen und Rückstellungen steuerlich anerkannt werden. Alle sonstigen Rücklagen und Rückstellungen bleiben unberücksichtigt, selbst wenn sie handelsrechtlich zulässig sind. Neben den bereits in diesem Abschnitt genannten Punkten sind Rückstellungen für Risiken aus Devisengeschäften und für Ausgaben im Zusammenhang mit Lotterien und Preisen (etwa bei Rabattgutschriften in Supermärkten) zulässig.

Strukturelemente	Frankreich	Griechenland	Irland	Italien
- Zweifelhafte Forderungen	Einzelrückstellungen sind zulässig.	Einzelrückstellungen sind bis max. 0,5 % des Umsatzes zulässig, dürfen aber 35 % der Warenforderungen nicht überschreiten.	Einzelrückstellungen sind zulässig.	Soweit das Risiko nicht durch Versicherung abgedeckt ist, sind allgemeine Rückstellungen bis max. 0,5 % der Warenforderungen zulässig, bis die Rückstellung 5 % des Gesamtbetrags erreicht. Aus Insolvenz des Schuldners resultierende Verluste sind ebenfalls abzugsfähig, soweit sie nicht durch die allgemeine Rücklage abgedeckt sind.
- Pensionen	Nicht abzugsfähig.	Abzugsfähig.	Nicht abzugsfähig, jedoch sind Zuführungen zu anerkannten Pensionssystemen abzugsfähig.	Abzugsfähig. In eine Rückstellung für Abfindungen und Sozialleistungen eingestellte Beträge sind in der Höhe abzugsfähig, wie sie im Veranlagungsjahr gemäß den für Arbeitsverhältnisse maßgeblichen gesetzlichen und vertraglichen Bestimmungen zufließt. Die Rückstellung muss periodengerecht erfolgen.

Strukturelemente	Frankreich	Griechenland	Irland	Italien
- Reparaturen	Abzugsfähig.	Nicht abzugsfähig.	Abzugsfähig, wenn mit den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung im Einklang stehend.	Abzugsfähig sind im Allgemeinen die tatsächlichen Aufwendungen für Reparaturen und Instandsetzungsarbeiten bis max. 5 % des Wertes der Sachanlagen, der in dem zu Beginn des Steuerjahrs erstellten Verzeichnis der abschreibungsfähigen Wirtschaftsgüter verzeichnet ist. Jeder darüber hinausgehende Betrag kann in den folgenden fünf Veranlagungszeiträumen gleichmäßig abgesetzt werden. Betreiber von Schiffen oder Flugzeugen können eine Rückstellung für wiederkehrende Reparaturen und Instandsetzungsarbeiten bilden, wobei jährlich maximal 5 % der Aufwendungen, die in dem zu Beginn des Steuerjahrs erstellten Verzeichnis der abschreibungsfähigen Wirtschaftsgüter verzeichnet sind, steuerlich abgesetzt werden können. Jeglicher Überschuss muss dem steuerpflichtigen Einkommen des laufenden Jahres hinzugerechnet werden. Tatsächliche zusätzliche Aufwendungen sind als normaler Reparatur- und Wartungsaufwand geltend zu machen. Am Bau und Betrieb öffentlicher Anlagen beteiligte Unternehmen können eine steuerlich absetzbare Rücklage bilden. Der jährlich zulässige Höchstbetrag beläuft sich auf 5 % der Kosten jener Güter, die sie unentgeltlich an den öffentlichen Träger zu übergeben haben.

Strukturelemente	Frankreich	Griechenland	Irland	Italien
5. Verluste				
- Vortrag	Bis zu 5 Jahre (aber unbefristet bei Verlusten, die durch Wertminderung bedingt sind). Ein Verlustvortrag ist lediglich bei wesentlichen Veränderungen der Geschäftstätigkeit (Abwicklung, Fusion, Wechsel des Tätigkeitsfelds) unzulässig.	Bis zu 5 Jahre.	Unbefristet. Verluste dürfen nur mit künftigen Einkünften aus gleichartiger Tätigkeit verrechnet werden.	Bis zu 5 Jahre. Keine Begrenzung für Verluste, die in den ersten 3 Jahren nach Aufnahme der Geschäftstätigkeit anfallen.
- Rücktrag	3 Jahre - zur Erlangung einer Steuergutschrift. Bei Nichtinanspruchnahme Barerstattung nach 5 Jahren möglich.	Nicht zulässig.	Ein Jahr.	Nicht zulässig.
- Übertragung von Verlusten	Nur innerhalb eines Konzerns oder bei bestimmten Fusionen zulässig.	Keine besonderen Einschränkungen, außer bei Fusionen.	Zulässig zwischen in Irland tätigen Konzernbetrieben.	Nicht zulässig.
6. Veräußerungsgewinne				
Veräußerung von Sachanlagen: - Zeitpunkt	Besteuerung zum Zeitpunkt der Realisierung.	Besteuerung zum Zeitpunkt der Realisierung.	Besteuerung zum Zeitpunkt der Realisierung.	Besteuerung zum Zeitpunkt der Realisierung.
- Inflation	Keine Inflationsbereinigung.	Keine Inflationsbereinigung.	Die Kosten des Wirtschaftsguts werden anhand eines auf dem Verbraucherpreisindex basierenden Multiplikators bereinigt.	Keine Inflationsbereinigung.
- Sätze	Regelsatz; ein ermäßigerter Satz von 19 % (plus Zuschläge) gilt für langfristige Wertzuwächse (5 Jahre) und bestimmte gewerbliche Schutzrechte.	Regelsätze; ermäßigte Sätze gelten für Gewinne aus der Veräußerung von Beteiligungen (20 %) und gewerblichen Schutzrechten wie Patenten (30 %) (keine vollständige Erfassung aller Elemente in der Tabelle).	20 %.	Regelsätze; Sondersteuersatz von 27 % gilt für Gewinne aus der Veräußerung eines gewerblichen Unternehmens, das sich seit mindestens 3 Jahren im Besitz des Verkäufers befindet, und bestimmter Beteiligungen.
- Freistellungen und Entlastungen	Nicht zulässig.	Steuervergünstigung bei Reinvestition: Gewinne aus der Veräußerung von Sachanlagen sind steuerfrei, wenn sie innerhalb von 2 Jahren nach dem Verkauf in andere Sachanlagen reinvestiert werden.	Steuervergünstigung bei Reinvestition: Gewinne aus der Veräußerung von Sachanlagen sind steuerfrei, wenn sie innerhalb von 3 Jahren nach dem Verkauf oder 1 Jahr davor in andere Sachanlagen reinvestiert werden.	Die Besteuerung kann über 5 Jahre verteilt werden. Diese Möglichkeit gilt aber nur für Gewinne aus Wirtschaftsgütern, deren Anschaffung mindestens 3 Jahre zurückliegt. Sie ist auch bei Finanzanlagen zulässig, die in den letzten 3 Jahresbilanzen als solche ausgewiesen wurden. Ermittlung der Besitzdauer nach LIFO.
Veräußerung von Beteiligungen	Steuerpflichtig.	Steuerpflichtig.	Steuerpflichtig.	Steuerpflichtig.
Veräußerungsverluste				

Strukturelemente	Frankreich	Griechenland	Irland	Italien
- Sachanlagen	Als operative Verluste abzugsfähig.	Als operative Verluste abzugsfähig.	Können nicht mit operativen Gewinnen verrechnet werden. Möglich ist nur eine Verrechnung mit Wertzuwachsen im gleichen Jahr oder ein Vortrag zur Verrechnung mit künftigen Veräußerungsgewinnen.	Werden wie operative Verluste behandelt.
- Beteiligungen	Veräußerungsverluste bei Geschäften, für die ein Steuersatz von 19 % gilt, können nur mit vergleichbaren „langfristigen“ Wertzuwachsen verrechnet werden (z.B. Gewinnen aus der Veräußerung einer wesentlichen Beteiligung).	Verluste können nur mit Gewinnen aus der Veräußerung börsennotierter Aktien verrechnet werden.	Wie bei Sachanlagen.	Wie bei Sachanlagen.
7. Fusionen und Übernahmen				
- Steueraufschub	Steueraufschub für Veräußerungsgewinne bei Fusionen und Aktientausch bedarf der vorherigen Genehmigung. Steueraufschub bei Einbringung von Unternehmensteilen im Austausch gegen Anteile/Sacheinlagen ohne Genehmigung möglich. Steueraufschub kann bei vorheriger Genehmigung auch für grenzüberschreitende Transaktionen (EU-Staaten und Drittländer) ähnlicher Art gewährt werden.	Fusionen und ähnliche Vorgänge (z.B. Spaltungen und die Einbringung von Teilbetrieben) sind nur dann steuerfrei, wenn sie besonderen Förderbestimmungen (zur Schaffung größerer Unternehmen) entsprechen.	Umwandlungen und Fusionen im Inland sind steuerneutral. Ebenso grenzüberschreitende Transaktionen im Einklang mit Richtlinie 90/434. Der Anteiltausch ist in der Regel steuerneutral.	Steuerneutral bei inländischen Transaktionen. Ähnliche Transaktionen innerhalb der EU werden gleich behandelt.

Strukturelemente	Frankreich	Griechenland	Irland	Italien
- Übertragung von Verlusten	Keine besonderen Einschränkungen bei einer Übernahme (soweit sich die Art der Geschäftstätigkeit nicht ändert). Bei einer Fusion können die Verluste des erworbenen Unternehmens nur mit besonderer Genehmigung auf das erwerbende Unternehmen übertragen werden. Zulässig ist dies nur bei Industrieunternehmen, Auffanggesellschaften für Industrieunternehmen und in finanziellen Schwierigkeiten befindlichen KMU.	Keine besonderen Einschränkungen bei einer Übernahme. Bei einer Fusion ist ein Verlustvortrag der fusionierenden Unternehmen nicht zulässig.	Bei der Übertragung eines Geschäftsbereichs zwischen verbundenen Unternehmen (Mindestbeteiligung 75 %) können Verluste auf den Erwerber übertragen werden. Ansonsten können die zum Zeitpunkt der Übertragung vorgetragenen Verluste nicht mit den künftigen Gewinnen des neuen Unternehmens verrechnet werden.	Bei einer Übernahme dürfen die Verluste nicht vorgetragen werden, wenn die Stimmrechte des Unternehmens mehrheitlich übertragen werden <u>und</u> sich die Art der Geschäftstätigkeit verändert. Bei einer Fusion unterliegt die Übertragung von Verlusten der beteiligten Unternehmen bestimmten Einschränkungen. Die Wertansätze des Aktiv- und Passivvermögens der sich vereinigenden Unternehmen bleiben bei dem aus der Fusion hervorgehenden Unternehmen erhalten. Das aus der Fusion hervorgehende Unternehmen übernimmt alle steuerlichen Merkmale und Verpflichtungen der sich vereinigenden Unternehmen.
- Übertragung von Bemessungsgrundlagen	Wenn die steuerneutrale Regelung zur Anwendung kommt, sind Veräußerungsgewinne aus abschreibungsfähigen Wirtschaftsgütern, die bei der Fusion übernommen wurden, über 5 Jahre (bei Anlagen und Maschinen) bzw. 15 Jahre (bei Gebäuden) dem Einkommen hinzuzurechnen und dem Regelsatz der Körperschaftsteuer zu unterwerfen. Als Ausgleich dafür gilt der Verkehrswert der übernommenen Wirtschaftsgüter als neuer Wertansatz für Abschreibungen. Steueraufschub für Veräußerungsgewinne aus nicht abschreibungsfähigen Wirtschaftsgütern und übernommene Rückstellungen.	Im Falle der Regelbesteuerung werden bei der Fusion von zwei griechischen Unternehmen die sich aus der Neubewertung des Anlagevermögens ergebenden Wertzuwächse besteuert. Soweit die Voraussetzungen für eine Steuervergünstigung vorliegen, wird der Wert der Aktiva und Passiva der übernommenen Gesellschaft auf die übernehmende Gesellschaft übertragen.	Bei steuerneutraler Behandlung legt der Erwerber zum Zwecke der Besteuerung des Veräußerungsgewinns die Anschaffungs-/Herstellungskosten des Verkäufers zugrunde.	Siehe oben.
8a. Steuerkonsolidierung	Keine Konsolidierung.		Keine Konsolidierung.	
- Voraussetzungen	Gewinne und Verluste französischer Konzerngesellschaften können bei der Muttergesellschaft konsolidiert und besteuert werden. Voraussetzung ist eine Mindestbeteiligung von 95 %.	Keine Regelungen zur Steuerkonsolidierung.	Kein Steuerkonsolidierungssystem im eigentlichen Sinne, doch ist innerhalb des Konzerns die Übertragung von Verlusten und nicht in Anspruch genommenen Abschreibungen möglich. Ein Konzern besteht aus der Muttergesellschaft und Tochtergesellschaften (Mindestbeteiligung 75 %).	Keine besondere Konzernregelung für die Zwecke der Körperschaftsteuer.
- Art der Entlastung				

Strukturelemente	Frankreich	Griechenland	Irland	Italien
8b. Konzerninterne Dividenden	Inländische Unternehmen: Vereinnahmte Dividenden sind bei einer Mindestbeteiligung von 10 % zu 95 % freigestellt. Gebietsfremde Unternehmen – gleiche Behandlung.	Inländische Unternehmen: vollständige Freistellung. Gebietsfremde Unternehmen: - Einseitige Entlastung: Dividendenerträge sind steuerpflichtig, nur die Quellensteuer wird angerechnet. - Mutter-/Tochter-Richtlinie und DBA: Vereinnahmte Dividenden sind steuerpflichtig, aber mit Vollanrechnung.	Inländische Unternehmen: Freistellung. Gebietsfremde Unternehmen: Vollanrechnung ausländischer Steuern bei einer Beteiligung von mindestens 25 %.	Inländische Unternehmen: Dividendeneinkünfte sind steuerpflichtig (IRPEG), aber bei Vollanrechnung der Körperschaftsteuer (Dividenden unterliegen nicht der IRAP). Gebietsfremde Unternehmen: - 60 % der Dividenden aus einem verbundenen Unternehmen in einem Drittstaat sind steuerfrei. - Dividendenerträge aus einem verbundenen Unternehmen in der EU (Mindestbeteiligung 25 %) sind zu 95 % steuerfrei.
9. Vorräte				
- Bewertungsvorschriften	Niederstwertprinzip.	Niederstwertprinzip.	Niederstwertprinzip.	Niederstwertprinzip.
- Bewertungsmethoden	FIFO und Durchschnittswert.	LIFO, FIFO und Durchschnittswert.	LIFO, FIFO und Durchschnittswert.	LIFO, FIFO und gewogener Durchschnittswert.
10. Abzugsfähige Aufwendungen				
- Allgemeine Vorschriften	Abzugsfähig sind Aufwendungen, die begründet sind, im Interesse des Unternehmens getätigt werden und eine Minderung des Reinvermögens zur Folge haben.	Abzugsfähig sind Aufwendungen, die mit der Unternehmenstätigkeit im Zusammenhang stehen.	Abzugsfähig sind betrieblich veranlasste Aufwendungen.	Abzugsfähig sind die zur Einkommenserzielung getätigten Aufwendungen.
- Nicht abzugsfähige Aufwendungen	Ausgaben im Zusammenhang mit Jagd, Fischerei, Ferienunterkünften und Jachten. Beschränkungen gelten auch für die Abschreibung von Kraftfahrzeugen, deren Kosten 65 000 FRF übersteigen.	Körperschaftsteuer und Säumniszuschläge wegen Nichteinreichung von Steuererklärungen oder verspäteter Entrichtung von Steuern.	Säumniszuschläge wegen verspäteter Entrichtung von Steuern, Kapitalkosten. Bestimmte Einschränkungen gelten für die Abzugsfähigkeit von Aufwendungen für Bewirtung und Kraftfahrzeuge.	Zinszahlungen sind nur in einem Maße abzugsfähig, das dem Verhältnis des steuerbaren Bruttoeinkommens zum Gesamteinkommen entspricht.
- Unterkapitalisierung (Gesellschafterfremdfinanzierung)	Verschuldungskoeffizient 1,5:1, aber nur bei Darlehen von Großaktionären (d.h. Anteilseignern, die das Kredit aufnehmende Unternehmen leiten oder mehr als 50 % des Aktienkapitals halten).	Keine besonderen Vorschriften.	Keine besonderen Vorschriften.	Keine besonderen Vorschriften.

Strukturelemente	Schweden	Dänemark	Deutschland	Spanien
1. Steuersätze				
- Regelsatz	28 %	32 %	40 % auf einbehaltene Gewinne 30 % auf ausgeschüttete Gewinne (gespaltener Steuersatz)	35 %.
- Ermäßiger Satz	Entfällt.	Entfällt.	Entfällt	Bei KMU 30 % auf den Gewinn bis 90 151 EUR.
- Zuschlag	Entfällt.	Entfällt.	5,5 % Solidaritätszuschlag.	Entfällt.
- Mindeststeuer	Entfällt.	Entfällt.	Entfällt.	Entfällt.
- Sondersteuersätze	Investmentfonds 30 %.	Pensionsfonds 26 % Dividenden und Veräußerungsgewinne aus Aktien und Pensionsfonds 5 %.	Entfällt.	Mineralölgesellschaften 40 % Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit 25 % Agrar- und Genossenschaftsbanken 25 % Genossenschaften 20 % und 25 % Gemeinnützige Einrichtungen 10 % bzw. 25 % Pensionspläne und -fonds 0 % Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapiere und Immobilien 1 %.
2. Steuerbilanzierung				
	Das steuerpflichtige Einkommen wird auf der Grundlage der Handelsbilanz ermittelt, soweit dem nicht steuerrechtliche Vorschriften entgegenstehen. Steuerlich abzugsfähig sind nur buchmäßig erfasste Aufwendungen. Alle Ausgaben und die meisten Einkünfte werden periodengerecht besteuert, einige begrenzte Einkunftsarten jedoch erst bei Realisierung.	Das steuerpflichtige Einkommen wird auf der Grundlage der Handelsbilanz ermittelt, soweit dem nicht steuerrechtliche Vorschriften entgegenstehen.	Das steuerpflichtige Einkommen wird auf der Grundlage der Handelsbilanz ermittelt, soweit dem nicht steuerrechtliche Vorschriften entgegenstehen (Maßgeblichkeitsprinzip).	Das steuerpflichtige Einkommen wird auf der Grundlage der Handelsbilanz ermittelt, soweit dem nicht steuerrechtliche Vorschriften entgegenstehen. Steuerlich abzugsfähig sind nur buchmäßig erfasste Aufwendungen. Sämtliche Ausgaben und die meisten Einkünfte werden periodengerecht besteuert, einige begrenzte Einkunftsarten jedoch erst bei Realisierung. Nur mit Genehmigung der Finanzverwaltung kann der Steuerpflichtige ausnahmsweise andere Kriterien für die Bewertung und den Zeitpunkt wählen.

Strukturelemente	Schweden	Dänemark	Deutschland	Spanien
3. Abschreibungen				
- Wertansatz	Anschaffungs- oder Herstellungskosten.	Anschaffungs- oder Herstellungskosten.	Anschaffungs- oder Herstellungskosten.	Anschaffungs- oder Herstellungskosten (abzüglich des Restwerts); bei Neubewertung nach einer 1996 erlassenen Gesetzesverordnung erfolgt die Abschreibung der Wirtschaftsgüter auf der Basis des neuen Nettowerts.
- Methoden	<ul style="list-style-type: none"> - Lineare Abschreibung auf der Basis der Anschaffungs-/Herstellungskosten (außer bei Gebäuden) - Degrессive Abschreibung - Substanzabschreibung bei Rohstoffen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Lineare Abschreibung (Gebäude) - Degrессive Abschreibung (Schiffe, Anlagen, Maschinen und Ausrüstungsgegenstände). <p>100%ige Abschreibung im ersten Jahr zulässig für geringwertige Wirtschaftsgüter oder solche mit einer Nutzungsdauer unter drei Jahren sowie für EDV-Software.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Lineare Abschreibung - Degrессive Abschreibung (nicht für Gebäude, soweit sie zu einem Betriebsvermögen gehören, oder für immaterielle Wirtschaftsgüter) - leistungsbezogene Methoden. <p>Absetzung für Substanzverringerung (bei bestimmten Kategorien von Anlagegütern, z.B. Bergwerken).</p> <p>Wechsel nur von der degressiven zur linearen Abschreibung zulässig.</p> <p>Der wirtschaftliche Eigentümer ist zur Inanspruchnahme der Abschreibung berechtigt.</p> <p>Erhöhte Absetzungen oder Sonderabschreibungen für die neuen Länder (20 %-50 %) und zur Förderung von KMU (20 %).</p> <p>In der zweiten Hälfte des Wirtschaftsjahrs erworbene bewegliche Wirtschaftsgüter können zu 50 % des jährlichen Abschreibungssatzes abgeschrieben werden.</p>	Lineare Abschreibung – degressive Abschreibung (nicht für Gebäude, Möbel und Werkzeuge) - digitale Abschreibung (nicht für Gebäude, Möbel und Werkzeuge). Wechsel der Methode nicht zulässig. Vollständige Abschreibung bei Bergbau, FuE und bestimmten Agrarunternehmen nach Gesetz 19/1995.

Strukturelemente	Schweden	Dänemark	Deutschland	Spanien
- Sätze	<p>Gebäude: 2 – 5 % je nach voraussichtlicher Nutzungsdauer des Wirtschaftsguts (Leitlinien der nationalen Steuerverwaltung).</p> <p>Maschinen, Ausrüstungsgegenstände, Anlagen, immaterielle Wirtschaftsgüter: 20 % (linear) - 30 % (degressiv).</p>	<p>Gebäude: maximal 5-8 %</p> <p>Schiffe, Anlagen, Maschinen und Ausrüstungsgegenstände: maximal 30 %.</p>	<p>Immobilien: Industrie- und Gewerbegebäuden (außer bei Nutzung zu Wohnzwecken): lineare Abschreibung;</p> <p>Gebäude aus der Zeit vor 1925: 2,5 %;</p> <p>Gebäude aus der Zeit 1925-31.3.1985: 2 %;</p> <p>Gebäude aus der Zeit nach dem 31.3.1985: 4 %.</p> <p>Wohngebäude: degressive Abschreibung (die ersten 8 Jahre 5 %, die nächsten 6 Jahre 2,5 %, die übrigen 36 Jahre 1,25 %).</p> <p>Anlagen, Maschinen und Ausrüstungsgegenstände (die degressive Abschreibung beträgt maximal das Dreifache der linearen Abschreibung bei einem Höchstsatz von 30 %).</p> <p>Lineare Abschreibungssätze: Maschinen (10 %), Büroausstattung (20 %), Büromöbel (10 %), EDV-Geräte (20 %), Pkw, Lkw usw. (20 % - 25 %)</p>	<p>Die Abschreibung kann in beliebiger Höhe bis zum Höchstsatz in Anspruch genommen werden.</p> <p>Höchstsätze und maximale Abschreibungsdauer (Industriebauten und Lagergebäude: 3 % - 68 Jahre, Bürogebäude: 2 % - 100, Maschinen und Ausrüstungsgegenstände: 8 %, 10 %, 12 % - 18, 20, 25, Werkzeuge: 30 % - 8, EDV-Hardware: 25 % - 8, Büroausstattung: 8 % - 25, Lkw, Pkw, Kleintransporter: 16 % - 14).</p> <p>Bei degressiver Abschreibung sind die linearen Sätze mit 1,5 (Abschreibung in weniger als 5 Jahren), 2,0 (5-8 Jahre) bzw. 2,5 (8 Jahre oder darüber) zu multiplizieren.</p> <p>Bei gebrauchten Wirtschaftsgütern sind die Sätze mit 2,0 zu multiplizieren.</p>

Strukturelemente	Schweden	Dänemark	Deutschland	Spanien
- Buchmäßige Erfassung	Der steuermindernde Sachverhalt muss in der Handelsbilanz erfasst sein (bei Gebäuden nicht erforderlich).	Es besteht kein Zusammenhang zwischen steuerlichen Abschreibungen und handelsrechtlichen Abschreibungen.	Der steuermindernde Sachverhalt muss in der Handelsbilanz erfasst sein. Die Abschreibung ist zwingend und kann nicht später vorgenommen werden.	Jede Abschreibung muss ausgewiesen sein (entweder als Wertminderung des Wirtschaftsguts oder als Rückstellung in der Bilanz), außer in Fällen vollständiger Abschreibung. Unter bestimmten Voraussetzungen ist der niedrigere Verkehrswert von Wirtschaftsgütern steuerlich absetzbar. Besondere Einschränkungen gelten für „editorial funds“ und Wertpapiere.
- Immaterielle Wirtschaftsgüter	Immaterielle Wirtschaftsgüter können wie Maschinen und Ausrüstungsgegenstände abgeschrieben werden.	Immaterielle Wirtschaftsgüter (darunter der Firmenwert) können linear zu einem Höchstsatz von 14,28 % (über sieben Jahre) abgeschrieben werden. Dagegen können Know-how und Patente (einschl. Lizzenzen) im ersten Jahr zu 100 % abgeschrieben werden, soweit sie mit der Unternehmens-tätigkeit in Zusammenhang stehen.	Immaterielle Wirtschaftsgüter werden über ihre Nutzungsdauer linear abgeschrieben (ausgenommen ist der Firmenwert, für den eine feste Abschreibungsdauer von 15 Jahren gilt).	Immaterielle Wirtschaftsgüter sind abschreibungsfähig. Warenzeichen und Patente: jährlich max. 1/10 des Gesamtbetrags. Firmenwert: jährlich max. 1/10 des Gesamtbetrags bei Erwerb von einem Dritten, ansonsten ist die tatsächliche Wertminderung maßgeblich.
- Nicht abschreibungsfähige Wirtschaftsgüter	Grund und Boden.	Büros, Geschäftsräume im Finanzsektor (Banken, Versicherungen, Maklerfirmen usw.), Unterkunft (außer in Hotels), gesundheitliche Betreuung und Grund und Boden.	Der Wert von Grund und Boden oder Finanzanlagen kann ausnahmsweise auf den Verkehrswert abgeschrieben werden, wenn der Verkehrswert ständig unter den Anschaffungskosten liegt.	Grund und Boden.
4. Rückstellungen				
- Risiken und künftige Aufwendungen	Rückstellungen für künftige Verbindlichkeiten im Rahmen von Garantieleistungen an Kunden. 20 % des steuerpflichtigen Einkommens können in eine Gewinnzuordnungsrücklage eingestellt werden, die weitere fünf Jahre steuerfrei bleibt.	In der Regel nicht zulässig. Rückstellungen für Garantieverpflichtungen sind unter streng geregelten Voraussetzungen abzugsfähig, soweit es sich nicht um immaterielle Leistungen handelt. Versicherungsgesellschaften können steuerfreie Rückstellungen bilden, um künftige Leistungen an Versicherungsnehmer abzudecken.	Rückstellungen für bereits absehbare Aufwendungen sind abzugsfähig, wenn die Aufwendungen dem abgelaufenen Geschäftsjahr zuzuordnen sind. Handelsrechtlich vorgeschriebene Rückstellungen sind auch steuerlich zwingend und abzugsfähig (umgekehrtes Maßgeblichkeitsprinzip). Rückstellungen für Umweltrisiken sind abzugsfähig, wenn zwingender Handlungsbedarf besteht. Rückstellungen für Patent- und ähnliche Rechtsverletzungen sind zulässig, wenn eine Forderung geltend gemacht wurde oder abzusehen ist.	Die Forderungen müssen nicht rechtlich begründet und in der Höhe gesichert sein. Die Steuerpflichtigen haben in der Regel bei der Bewertung einen erheblichen Spielraum, wenn sie auf objektiven Tatbeständen beruht.

Strukturelemente	Schweden	Dänemark	Deutschland	Spanien
- Zweifelhafte Forderungen	Einzelrückstellungen sind zulässig.	Einzelrückstellungen sind zulässig. Allgemeine Rückstellungen sind in begrenztem Umfang zulässig. Für Banken gilt eine Sonderregelung. Diese können anstelle einer Rückstellung für tatsächliche Verluste eine abzugsfähige Rückstellung für offene Forderungen bilden.	Einzelrückstellungen sind zulässig (müssen in Form einer Teilabschreibung nach der Neubewertung erfolgen).	Einzelrückstellungen sind zulässig. Allgemeine Rückstellungen sind nur für KMU zulässig. Als zweifelhaft gilt eine Forderung, wenn einer der folgenden Sachverhalte zutrifft: (1) Die Zahlung ist seit über 12 Monaten überfällig. (2) Der Schuldner ist zahlungsunfähig. (3) Der Schuldner wird des Betrugs bezichtigt. (4) Die Zahlung hängt vom Ausgang des Gerichtsverfahrens ab. Nicht abzugsfähig sind Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen und staatlichen Stellen sowie abgesicherte Forderungen.
- Pensionen	Die Bildung einer steuerfreien Rückstellung ist zulässig (bis zu bestimmten Obergrenzen), doch müssen bestimmte gesetzliche Voraussetzungen erfüllt sein (z.B. Insolvenzversicherung).	Nach den geltenden Rechtsvorschriften können Arbeitgeber Pensionsverpflichtungen für Mitarbeiter (anders als für Geschäftsführer) nur übernehmen, wenn mit der Erfüllung eine zugelassene Versicherungsgesellschaft oder ein Pensionsfonds betraut wird. Die Mittel müssen also der Kontrolle des Arbeitgebers entzogen sein. Betriebseigene Pensionsfonds sind daher nicht zulässig.	Pensionsrückstellungen sind steuerlich abzugsfähig, soweit ihnen versicherungsmathematische Verfahren und förmliche Pensionszusagen zugrunde liegen. Der Barwert wird mit einem Rechnungszinsfuß von 6 % ermittelt. Für die konkrete Verwendung der Rückstellungen bestehen keine Beschränkungen.	Abzugsfähig sind nur Zuführungen zu Pensionssystemen, die den rechtlichen Anforderungen genügen, d.h. auf dem Kapitaldeckungsverfahren beruhen und somit der Kontrolle des Arbeitgebers entzogen sind. Zuführungen zu betriebseigenen Pensionsfonds sind nicht abzugsfähig. Für die Zuführung gilt ein bestimmter jährlicher Höchstbetrag je Person, der in Abhängigkeit vom Alter des Beschäftigten variiert.
- Reparaturen	Rückstellungen für Ersatzbeschaffung (1) können gebildet werden, um Brand- oder sonstige Schäden an Maschinen und Ausrüstungsgegenständen, Gebäuden und im Boden befindliche Anlagen sowie die Enteignung oder Zwangsveräußerung von Maschinen und Ausrüstungsgegenständen abzudecken; (2) müssen innerhalb von 3 Jahren in Anspruch genommen werden; (3) zur Deckung der Kosten für die Reparatur und Instandsetzung jener Kategorie von Wirtschaftsgüter dienen, für die die Rückstellungen gebildet wurden.	Im Allgemeinen nicht zulässig.	Gewinnmindernde (und steuerlich vorgeschriebene) Rückstellungen für im abgelaufenen Geschäftsjahr verursachte Aufwendungen für größere Instandhaltungsarbeiten und Reparaturen sind steuerfrei, wenn die Arbeiten in den ersten drei Monaten des folgenden Geschäftsjahres nachgeholt werden.	Rückstellungen für größere Reparaturen sind bei Fischereibetrieben sowie Luftverkehrsunternehmen und Reedereien zulässig. Ansonsten muss der Instandhaltungsplan von der Finanzverwaltung genehmigt werden.

Strukturelemente	Schweden	Dänemark	Deutschland	Spanien
5. Verluste				
- Vortrag	Unbefristet.	Bis zu 5 Jahre.	Unbefristet.	Bis zu 10 Steuerjahre.
- Rücktrag	Über eine Gewinnzuordnungsrücklage (vgl. „Risiken und künftige Aufwendungen“).	Nicht zulässig.	In den Jahren 1999 und 2000 eingetretene Verluste können in einer Höhe von bis zu 2 Mio. DEM jeweils 1 Jahr zurückgetragen werden.	Nicht zulässig.
- Übertragung von Verlusten	Beschränkt.	Nur innerhalb einer Organschaft zulässig.	Nicht zulässig.	Nicht zulässig.
Veräußerung von Sachanlagen: - Zeitpunkt	Veräußerungsgewinne werden zum Zeitpunkt der Realisierung als operative Einkünfte besteuert. Immobilien: Sämtliche in den letzten 5 Jahren vor der Veräußerung in Anspruch genommenen Abschreibungen sowie steuerlichen Absetzungen für Modernisierungen entfallen rückwirkend und werden steuerlich als Einkommen ausgewiesen.	Veräußerungsgewinne werden zum Zeitpunkt der Realisierung als operative Einkünfte besteuert.	Veräußerungsgewinne werden zum Zeitpunkt der Realisierung als operative Einkünfte besteuert.	Veräußerungsgewinne werden zum Zeitpunkt der Realisierung als operative Einkünfte besteuert.
- Bilanzierungsvorschriften	Keine besondere Regelung.	Keine Bindung an die handelsrechtlichen Vorschriften.	Keine besondere Regelung.	Steuerpflichtig in dem Steuerzeitraum, in dem die Gewinne realisiert und ausgewiesen werden.
- Inflation	Keine Inflationsbereinigung.	Keine Inflationsbereinigung.	Keine Inflationsbereinigung.	1996 wurde ein außergewöhnlicher Abzinsungswert festgelegt (Indexierungsrate für 1984: 1.851, für 1996: 1.023). Der Anschaffungswert von Immobilien ist jeweils an die Preisentwicklung anzupassen.
- Sätze	Kein besonderer Satz.	Kein besonderer Satz.	Kein besonderer Satz.	Kein besonderer Satz.

Strukturelemente	Schweden	Dänemark	Deutschland	Spanien
6. Veräußerungsgewinne				
- Freistellungen	Maschinen und Ausrüstungsgegenstände: Steuervergünstigung bei Reinvestition: Ein dem Veräußerungsgewinn entsprechender Betrag wird von der abschreibungsfähigen Gesamtbemessungsgrundlage abgezogen, so dass im Veräußerungsjahr keine Steuer anfällt und die Steuerschuld durch verminderte Abschreibungen ganz oder teilweise auf die Folgejahre verlagert wird.	Bei Veräußerungsgewinnen aus Immobiliengeschäften wird bei Reinvestition eine Steuervergünstigung gewährt.	Gewinne aus der Veräußerung von wesentlichen Beteiligungen an ausländischen Gesellschaften sind steuerfrei. Ersatzbeschaffung: Die Besteuerung von Veräußerungsgewinnen (aus dem Verkauf von Grund und Boden, Gebäuden oder der Produktion von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben) kann durch Bildung einer steuerfreien Ersatzbeschaffungs-rückstellung aufgeschoben werden, wenn die Besitzdauer vor der Veräußerung wenigstens 6 Jahre beträgt. Steuervergünstigung bei zwangsweise aufgelösten stillen Rücklagen: Die steuerfreie Rücklage kann innerhalb von 2 Jahren mit den Aufwendungen für die neu angeschafften Wirtschaftsgüter verrechnet werden.	Steueraufschub für Sachanlagen bei Reinvestition des Gewinns innerhalb von 3 Jahren.
Veräußerung von Beteiligungen	Im Prinzip als operative Gewinne steuerpflichtig. Besondere Vorschriften zur Berechnung des Veräußerungsgewinns bei börsennotierten Aktien: die Anschaffungskosten können wahlweise in Höhe von 20 % des Verkaufspreises (fiktiver Kaufpreis) angesetzt werden.	Gewinne aus dem Verkauf von Beteiligungen usw., die seit 3 Jahren oder länger gehalten werden, sind steuerfrei. Diese Regelung gilt nicht für Gewinne aus Beteiligungen an ausländischen Finanzunternehmen, die im Vergleich zu Dänemark wesentlich geringer besteuert werden (es sei denn, sie unterliegen in Dänemark der Hinzurechnungsbesteuerung).	Keine besondere Regelung.	Steueraufschub bei der Veräußerung von Anteilen (Mindestbeteiligung 5 %), wenn der Gewinn reinvestiert wird.
Veräußerungsverluste				
- Sachanlagen	Können im Allgemeinen mit jeglichen Einkünften des laufenden Jahres verrechnet werden.	Veräußerungsverluste aus Immobilien können nur mit Veräußerungsgewinnen aus Immobilien verrechnet werden.	Als operative Verluste abzugsfähig.	Als operative Verluste abzugsfähig unter Berücksichtigung bisheriger steuerlich abzugsfähiger Rückstellungen.

Strukturelemente	Schweden	Dänemark	Deutschland	Spanien
- Beteiligungen	Verluste aus dem Verkauf von Beteiligungen und anderen Wertpapieren, die nicht als notwendig für die Geschäftstätigkeit des Unternehmens erachtet werden, können nur mit gleichartigen Veräußerungsgewinnen verrechnet werden (+ unbegrenzter Verlustvortrag).	Verluste aus dem Verkauf von Beteiligungen, die seit mehr als drei Jahren gehalten werden, sind nicht abzugsfähig. Veräußerungsverluste aus Beteiligungen, die noch nicht drei Jahre gehalten werden, können nur mit Veräußerungsgewinnen aus Beteiligungen, die ebenfalls noch keine drei Jahre gehalten werden, (aber nicht mit anderen Veräußerungsgewinnen) verrechnet werden. Sie können 5 Jahre vorgetragen werden. Veräußerungsverluste aus einer auf Beteiligungen basierenden Kapitalanlage sind nur abzugsfähig, soweit sie die aus der gleichen Kapitalanlage resultierenden Einkünfte der 5 vorangegangenen Steuerjahre nicht übersteigen und keine sonstigen Verluste aus auf Beteiligungen basierenden Kapitalanlagen mit diesen Einkünften verrechnet wurden. Sie können 5 Jahre vorgetragen werden.	Als operative Verluste abzugsfähig.	Wie bei Sachanlagen (siehe oben).
7. Fusionen und Übernahmen				
- Steueraufschub		Aufschub der Besteuerung von Veräußerungsgewinnen, einschließlich der Übertragung von Abschreibungsmöglichkeiten bei Fusion, Spaltung, Einbringung von Teilbetrieben und Aktientausch (steuerbefreite Fusion o.ä.).	Freistellung bei Fusionen und anderen Arten der Umstrukturierung.	Steueraufschub bei Fusionen, Spaltungen, Aktientausch und Einbringung von Teilbetrieben, auch bei grenzüberschreitenden Vorgängen im Sinne der Richtlinie 90/434/EWG. Freistellung bei der Übertragung von Anteilen bei Fusionen und Umstrukturierungen.

Strukturelemente	Schweden	Dänemark	Deutschland	Spanien
- Übertragung von Verlusten	Fusionen: die übernehmende Gesellschaft erhält die gleichen Rechte auf Verlustvortrag und -rücktrag wie die übernommene Gesellschaft vor der Fusion. Vor dem Jahr der Fusion eingetretene Verluste der beteiligten Unternehmen dürfen in den ersten fünf Jahren nach der Fusion nicht steuerlich abgesetzt werden. Übernahmen: Wenn eine Gesellschaft die Kontrolle über ein defizitäres Unternehmen erlangt, verliert das defizitäre Unternehmen auf Dauer das Recht, Verluste in Höhe von mehr als 200 % des Anschaffungspreises steuerlich abzusetzen, und darf in den ersten 5 Jahren nach dem Eigentümerwechsel Verluste nicht mit Konzernbeiträgen des anderen Unternehmens verrechnen.	Bei einer steuerbefreiten Fusion o.ä. dürfen die Verluste der beteiligten Unternehmen aus vorangegangenen Wirtschaftsjahren nicht vorgetragen werden. Im Falle einer steuerpflichtigen Fusion gilt dies nur für die Verluste der übernommenen Gesellschaft. Für gemeinsam besteuerte Unternehmen gelten besondere Regelungen. Bei Übernahmen ist der Verlustvortrag zum Teil eingeschränkt, wenn sich zum Ende des Steuerjahres das Kapital der Gesellschaft zu über 50 % in anderen Händen befindet als zu Beginn des Steuerjahres (um missbräuchliche Geschäfte mit defizitären Unternehmen zu erschweren).	Ein Verlustvortrag ist unzulässig, wenn mehr als 50 % der Anteile an einem Unternehmen veräußert werden und das Unternehmen seine Geschäftstätigkeit hauptsächlich mit neuen Wirtschaftsgütern fortsetzt bzw. wieder aufnimmt, es sei denn, deren Einsatz dient der Sanierung des defizitären Unternehmens und das Unternehmen setzt seine Geschäftstätigkeit in gleichem Umfang 5 Jahre fort. Kein Verlustvortrag bei Umwandlung einer Kapital- in eine Personengesellschaft und umgekehrt.	Beschränkung des Verlustvortrags. Bei einem Eigentümerwechsel darf der Differenzbetrag zwischen den Anschaffungskosten und dem Nominalwert der Aktien nicht vorgetragen werden, wenn (1) sich bei der Mehrheit des Aktienkapitals die Eigentumsverhältnisse nach Eintreten der Verluste geändert haben, (2) die Käufer am Ende des Entstehungsjahrs der Verluste weniger als 25 % des Aktienkapitals hielten und (3) das Unternehmen vor dem Eigentümerwechsel keine Geschäftstätigkeit ausübte.
- Übertragung von Bemessungsgrundlagen				
8a. Steuerkonsolidierung	Begriff der Konsolidierung existiert nicht, Entlastung im Konzernverbund erfolgt über Konzernbeiträge oder ein Kommissionssystem, bei dem ein Unternehmen für ein oder mehrere ähnlich geartete Unternehmen tätig wird.	Konsolidierung.	Konzernbesteuerung (Organschaft).	Konsolidierung.
- Voraussetzungen	Konzernbeiträge: Bei allen Unternehmen muss es sich um schwedische Körperschaften handeln. Die Muttergesellschaft muss 90 % der Anteile halten. Kommissionssystem: Schriftliche Vereinbarung Als Kommissionär fungierendes Unternehmen übt keine sonstige Geschäftstätigkeit aus (ausschließlicher Kommissionär).	100%ige direkte oder indirekte Beteiligung an einem Unternehmen. Die gemeinsame Besteuerung mit einem gebietsfremden Unternehmen ist zulässig.	(1) Der Organträger ist im Regelfall ein gebietsansässiges Unternehmen. (2) Beim Organträger kann es sich um eine Person, eine Personengesellschaft oder eine Kapitalgesellschaft handeln. (3) Finanzielle, wirtschaftliche und organisatorische Eingliederung. (4) Abschluss eines Gewinnabführungsvertrags (mit Pflicht zur Verlustübernahme).	Die Konsolidierung ist freigestellt. Das beherrschende Unternehmen muss in Spanien gebietsansässig sein, vor Stellung des Antrags auf Konsolidierung über 90 % der Anteile am abhängigen Unternehmen mindestens seit einem Jahr direkt oder indirekt gehalten haben und darüber hinaus die Beteiligung ein weiteres Jahr halten. Die Konsolidierung gilt für 3 Wirtschaftsjahre und kann beliebig verlängert werden.

Strukturelemente	Schweden	Dänemark	Deutschland	Spanien
- Art der Entlastung	Konzernbeiträge: Leistung von Konzernbeiträgen zum Zwecke des konzerninternen Gewinnausgleichs. Kommissionssystem: Die Aktivitäten des Kommissionärs werden bei den auftraggebenden Unternehmen besteuert.	Zusammenrechnung aller Gewinne und Verluste und der Besteuerung beim beherrschenden Unternehmen.	Besteuerung bei der Muttergesellschaft als Steuereinheit: Zusammenrechnung aller Gewinne und Verluste. Vor der Konzernbesteuerung eingetretene Verluste eines abhängigen Unternehmens können nicht übertragen werden, solange die Konzernbesteuerung zur Anwendung kommt.	Besteuerung bei der Muttergesellschaft als Steuereinheit: Innerhalb des Konzerns konsolidierte Gewinne und Verluste bleiben unberücksichtigt; es wird nur der konsolidierte Nettoertrag der Körperschaftsteuer unterworfen. Vor der Konsolidierung eingetretene Verluste von derzeit zum Konzern gehörigen Unternehmen können nur mit Gewinnen des gleichen Unternehmens verrechnet werden. Darüber hinaus dürfen die bei Ablauf des Konsolidierungszeitraums noch verbleibenden Verluste nicht vorgetragen und mit verbundenen Unternehmen verrechnet werden.
8b. Konzerninterne Dividenden	Inländische Unternehmen: Freistellung von Dividendeneinkünften, die mit der Geschäftstätigkeit im Zusammenhang stehen (25 % der Stimmrechte oder wesentliche Beteiligung). Gebietsfremde Unternehmen: Freistellung nach der EG-Richtlinie, wenn eine effektive Mindeststeuer von 15 % erhoben wird.	Inländische Unternehmen: Dividenden, die von Unternehmen vereinnahmt werden, die weniger als 25 % des Kapitals des ausschüttenden Unternehmens halten, unterliegen einem ermäßigten effektiven Steuersatz von 21,12 % (34 % der Dividenden sind steuerfrei, die übrigen 66 % werden zum Regelsatz von 32 % besteuert). Dividenden, die von Unternehmen vereinnahmt werden, die mehr als 25 % der Anteile halten, sind vollständig freigestellt (Mindestbesitzdauer der Anteile: 1 Jahr). Gebietsfremde Unternehmen: Ebenso, außer bei Dividenden aus Beteiligungen an ausländischen Finanzunternehmen, die im Vergleich zu Dänemark wesentlich geringer besteuert werden (es sei denn, sie unterliegen in Dänemark der Hinzurechnungsbesteuerung).	Inländische Unternehmen Vollanrechnung mit Erstattung. Konzerninterne Dividenden aus ausländischen Unternehmen sind im Rahmen bestimmter Doppelbesteuerungsabkommen steuerfrei.	Inländische Unternehmen: Vollanrechnung bei Beteiligungen über 5 %, hälfte Anrechnung bei weniger als 5 %. Gebietsfremde Unternehmen: Vollanrechnung bei Beteiligungen über 5 %. In bestimmten Fällen Freistellung.

Strukturelemente	Schweden	Dänemark	Deutschland	Spanien
9. Vorräte				
- Bewertungsvorschriften	Mindestens Niederstwert, wahlweise 97 % der Gesamtanschaffungskosten der Vorräte.	Der Steuerpflichtige kann zwischen dem Marktwert am Ende des Wirtschaftsjahres, dem Kaufpreis und den Herstellungskosten wählen. Für jede Gruppe von Vorräten kann eine andere Methode verwendet werden (auch können sich die Bewertungsgrundsätze in jedem Jahr ändern).	Niederstwertprinzip bzw. niedrigerer Stichtagswert bei dauernder Wertminderung.	Anschaffungs- oder Herstellungskosten bzw. niedrigerer Marktwert. Rückstellungen sind steuerlich abzugsfähig.
- Bewertungsmethoden	FIFO ist vorgeschrieben.	Steuerlich nur FIFO oder gewogener Durchschnittswert.	LIFO außer bei verderblichen Gütern. Gewogener Durchschnittswert bei Gruppenbewertung gleichartiger Wirtschaftsgüter.	Jede anerkannte handelsrechtliche Bewertungsmethode kommt in Frage.
10. Abzugsfähige Aufwendungen				
- Allgemeine Vorschriften	Sämtliche mit der Erzielung oder Sicherung von steuerpflichtigen Einkünften zusammenhängenden Aufwendungen sind abzugsfähig.	Im Allgemeinen sind Aufwendungen im Zusammenhang mit der Erzielung und Sicherung gewerblicher Einkünfte abzugsfähig.	Im Allgemeinen sind alle betrieblich veranlassten Aufwendungen abzugsfähig.	Alle bilanzierungsrechtlich zulässigen Ausgaben und Aufwendungen.
- Nicht abzugsfähige Aufwendungen	Bewirtungen (soweit sie bestimmte Grenzen überschreiten), Geschenke (außer im allgemeinen Rahmen der Betriebsausgaben).	75 % der Bewirtungskosten	Das Steuerrecht unterscheidet zwischen Aufwendungen, die (1) nicht abzugsfähig sind (u.a. Aufwendungen im Zusammenhang mit steuerfreien Einkünften oder Veräußerungsgewinnen, Bußgelder, Ausgaben für Gästehäuser u.ä.) und solchen, die (2) nur teilweise abzugsfähig sind (u.a. die Vergütung von Aufsichtsratsmitgliedern zu 50 %, Bewirtungen zu 80 %, Geschenke im Verhältnis zum steuerbaren Einkommen oder dem Gesamtbetrag der Umsätze und Bezüge)	Zu den nicht abzugsfähigen Aufwendungen zählen Körperschaftsteuer, Dividenderträge, Bußgelder, Geschenke, Ausgaben für Glücksspiele u.ä.
- Unterkapitalisierung (Gesellschafterfremdfinanzierung)	Keine besonderen Vorschriften.	Zinszahlungen an gebietsfremde beherrschende Unternehmen bei einer Fremdfinanzierung, die über einen Verschuldungskoeffizienten von 4:1 hinausgeht, sind nicht abzugsfähig, wenn das aufgenommene Darlehen nicht von einem Dritten zu beschaffen gewesen wäre.	Verschuldungskoeffizient 3:1 bei festverzinslichem Fremdkapital, 0,5:1 bei variabel verzinslichem Fremdkapital. Durch das Schachtelpatent erhöht sich der Verschuldungskoeffizient bei festverzinslichen Darlehen auf 9:1.	In der Regel gilt ein Verschuldungskoeffizient von 3:1. Besteht ein DBA, werden die Relationen entsprechend den Marktverhältnissen festgelegt.

Strukturelemente	Luxemburg	Portugal	Vereiniges Königreich
1. Steuersätze			
- Regelsatz	30 %	34 %	30 %
- Ermäßiger Satz	20 % bei Unternehmen, deren steuerpflichtiger Gewinn 600 000 LUF nicht übersteigt.	20 % (bei Vereinigungen, deren Haupttätigkeit nicht gewerblicher Art ist).	20 % auf Gewinne, die 300 000 GBP nicht überschreiten, gestaffelter Tarif (marginal relief) für KMU, deren Gewinne sich zwischen 300 000 und 1 500 000 GBP bewegen.
- Zuschlag	4 %.	Bis zu 10%.	Entfällt.
- Mindeststeuer	Entfällt.	In Höhe des Differenzbetrags zwischen 1 % des Vorjahresumsatzes (darf nicht weniger als 100 000 PTE oder weniger als 300 000 PTE betragen) und den im Vorjahr geleisteten Vorauszahlungen auf die Körperschaftsteuer.	Entfällt.
- Sondersteuersätze	Entfällt.	Pensionsfonds 0 %. Verwaltung von Immobilienfonds 25 %.	Entfällt.
2. Bilanzierungsvorschriften			
	Das steuerpflichtige Einkommen wird auf der Grundlage der Handelsbilanz ermittelt, soweit dem nicht steuerrechtliche Vorschriften entgegenstehen.	Das steuerpflichtige Einkommen wird auf der Grundlage der Handelsbilanz ermittelt, soweit dem nicht steuerrechtliche Vorschriften entgegenstehen. Sämtliche Aufwendungen und die meisten Einkünfte werden periodengerecht besteuert.	Die körperschaftsteuerpflichtigen Einkünfte basieren zwar auf der Handelsbilanz, unterliegen aber steuerrechtlichen Korrekturen (z.B. werden die handelsrechtlich zulässigen Abschreibungen wieder dem steuerbaren Gewinn hinzugerechnet und durch „steuerliche Abschreibungen“ ersetzt)
3. Abschreibungen			
- Wertansatz	Anschaffungs- oder Herstellungskosten.	Anschaffungs- oder Herstellungskosten bzw. ein „bereinigter Nettowert bei amtlich genehmigter Neubewertung“.	An die Stelle der handelsrechtlich zulässigen Abschreibungen treten steuerliche Abschreibungen.
- Methoden	Im Allgemeinen sind zwei Methoden zulässig: Die lineare Abschreibung ist für Gebäude und immaterielle Wirtschaftsgüter vorgeschrieben, während für Sachanlagen (mit Ausnahme von Gebäuden) die degressive Abschreibung gewählt werden kann.	Die Abschreibung erfolgt im Normalfall linear, aber bei neuen Sachanlagen (mit Ausnahme von Gebäuden, Pkw und Büromöbeln) zumeist degressiv. Es können verschiedene Methoden zur Anwendung kommen, wenn sie begründet sind und von der Steuerverwaltung anerkannt werden. Eine vollständige Abschreibung ist bei Wirtschaftsgütern möglich, deren Wert 40 000 USD nicht übersteigt.	Lineare oder degressive Abschreibung je nach Art des Wirtschaftsguts.

Strukturelemente	Luxemburg	Portugal	Vereinigtes Königreich
- Sätze	Die anwendbaren Sätze orientieren sich an der üblichen Praxis. Die degressiven Abschreibungssätze dürfen in der Regel nicht mehr als das Dreifache der linearen Sätze betragen, wobei 30 % des Wertes der abgeschriebenen Wirtschaftsgüter die Obergrenze darstellen (bei Ausrüstungsgegenständen für wissenschaftliche und technische Forschung liegen die entsprechenden Werte bei 4x bzw. 40 %).	Die Sätze sind gesetzlich festgelegt und variieren in Abhängigkeit von der Branche und der Art des Wirtschaftsguts. Bei der degressiven Abschreibung werden die linearen Sätze mit 1,5 (bei einer Nutzungsdauer von weniger als 5 Jahren), 2 (5-6 Jahre) bzw. 1,5 (über 6 Jahre) multipliziert.. Gewogene Sätze gelten für Wirtschaftsgüter, die einer außergewöhnlichen Abnutzung unterliegen.	- Industriebauten (außerhalb von Fördergebieten) können jährlich zu einem Satz von 4 % linear abgeschrieben werden. - Anlagen, Maschinen (einschl. Ausrüstungsgegenstände und Fahrzeuge): jährliche Abschreibung 25 %. Bei Fahrzeugen auf 3000 GBP begrenzt. KMU können im ersten Jahr eine Abschreibung in Höhe von 40 % in Anspruch nehmen. Investitionen in wissenschaftliche FuE – 100 % Landwirtschaftliche Gebäude – 4 % linear.
- Buchmäßige Erfassung	Der steuermindernde Sachverhalt muss in der Handelsbilanz erfasst sein.	Der steuermindernde Sachverhalt muss in der Handelsbilanz erfasst sein.	Entfällt.
- Immaterielle Wirtschaftsgüter	Immaterielle Wirtschaftsgüter können zu ihrem „Gebrauchswert“ angesetzt werden, soweit dieser unter den Anschaffungskosten liegt. Erworbener Firmenwert kann über einen Zeitraum von 10 Jahren abgeschrieben werden.	Können zum geltenden Satz abgeschrieben werden, der auf der voraussichtlichen Nutzungsdauer basiert, die aber mindestens 3 Jahre beträgt. FuE-Aufwendungen können entweder vollständig im Entstehungsjahr oder linear über einen Zeitraum von maximal 5 Jahren abgeschrieben werden.	Patente und Know-how: 25%ige Abschreibung.
- Nicht abschreibungsfähige Wirtschaftsgüter	Grund und Boden.	Grund und Boden (bei Gebäuden gelten 25 % des Wertes als Grund und Boden). Firmenwert, Warenzeichen und Patente sind nicht abschreibungsfähig, soweit nicht eine von der Steuerverwaltung anerkannte effektive Wertminderung zu verzeichnen ist.	Grund und Boden, Firmenwert.

Strukturelemente	Luxemburg	Portugal	Vereinigtes Königreich
4. Rückstellungen	Konkrete Rückstellungen sind im Prinzip abzugsfähig, soweit dem nicht steuerrechtliche Bestimmungen entgegenstehen.	In der Regel nur abzugsfähig, wenn gesetzlich geregelt.	Die ordnungsgemäß nach handelsrechtlichen Grundsätzen ausgewiesenen Rückstellungen werden steuerlich anerkannt, soweit dem nicht steuerrechtliche Vorschriften entgegenstehen (z.B. werden Rückstellungen für Bewirtungen nicht anerkannt, da derartige Aufwendungen nicht abzugsfähig sind).
- Risiken und künftige Aufwendungen	Abzugsfähig.	Konkrete Rückstellungen sind abzugsfähig – z.B. absehbare Aufwendungen im Zusammenhang mit anhängigen Rechtsstreitigkeiten und Umweltrisiken in der Rohstoff gewinnenden Industrie.	Abzugsfähig, wenn die aus Vorgängen der Vergangenheit resultierenden Verpflichtungen unabhängig vom künftigen Handeln einer Einrichtung bestehen.
- Zweifelhafte Forderungen	Einzelrückstellungen sind zulässig.	Einzelrückstellungen sind unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Als zweifelhaft gilt eine Forderung, wenn der Schuldner zahlungsunfähig ist, die Zahlung vom Ausgang des Gerichtsverfahrens abhängt oder die Zahlung seit über 6 Monaten überfällig ist, wobei die folgenden Abzugsbeträge zulässig sind - 25 % bei > 6 < 12 Monaten 50 % bei > 12 < 18 Monaten 75 % bei > 18 < 24 Monaten. 100 % bei Warenforderungen, die seit über 24 Monaten bestehen. Nicht abzugsfähig sind Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen und staatlichen Stellen sowie abgesicherte Forderungen. Spezielle Regelungen gelten für Banken und Versicherungsgesellschaften.	Einzelrückstellungen sind zulässig. Allgemeine Rückstellungen sind nicht zulässig.
- Pensionen	Abzugsfähig	Nicht abzugsfähig. Zahlungen an bestimmte Systeme sind abzugsfähig.	Nicht abzugsfähig. Für Zahlungen an kapitalgedeckte Rentensysteme gelten gesonderte Regelungen.
- Reparaturen	Nicht abzugsfähig.	Nicht abzugsfähig.	Im Allgemeinen nicht abzugsfähig

Strukturelemente	Luxemburg	Portugal	Vereinigtes Königreich
5. Verluste			
- Vortrag	Unbefristet.	Bis zu 6 Jahre.	Unbefristet. Verluste können nur vorgetragen werden, um mit künftigen Einkünften aus gleichartiger Geschäftstätigkeit verrechnet zu werden.
- Rücktrag	Nicht zulässig.	Nicht zulässig.	1 Jahr, bei Einstellung der Geschäftstätigkeit 3 Jahre.
- Übertragung von Verlusten	Keine besonderen Einschränkungen außer bei Fusionen.	Vorbehaltlich der Konsolidierungsvorschriften keine besonderen Einschränkungen außer bei Fusionen und bei wesentlicher Veränderung der Art oder Ausübung der Geschäftstätigkeit.	Zulässig bei der Einbringung von Teilbetrieben, wenn sich die beteiligten Unternehmen in gemeinsamem Besitz befinden.
6. Veräußerungsgewinne			
Veräußerung von Sachanlagen: - Zeitpunkt	Veräußerungsgewinne werden zum Zeitpunkt der Realisierung als operative Einkünfte besteuert.	Veräußerungsgewinne werden zum Zeitpunkt der Realisierung als operative Einkünfte besteuert.	Veräußerungsgewinne werden zum Zeitpunkt der Realisierung als operative Einkünfte besteuert.
- Inflation	Keine Inflationsbereinigung.	Der Anschaffungspreis von Sachanlagen mit einer Mindestbesitzdauer von 2 Jahren wird inflationsbereinigt.	Der Anschaffungspreis von Wirtschaftsgütern wird inflationsbereinigt.
- Sätze	Kein besonderer Satz.	Kein besonderer Satz.	Kein besonderer Satz.

Strukturelemente	Luxemburg	Portugal	Vereiniges Königreich
- Freistellungen	Veräußerungsgewinne aus dem Verkauf von Gebäuden oder nicht abschreibungsfähigen Wirtschaftsgütern sind steuerfrei, wenn sie innerhalb von 2 Jahren in gleichartige Wirtschaftsgüter investiert werden.	Steuerbefreiung bei Sachanlagen, wenn die Gewinne innerhalb von 3 Jahren reinvestiert werden. Mit Genehmigung des Finanzministers kann der Zeitraum auf 4 Jahre verlängert werden.	Steuerbefreiung bei Sachanlagen, wenn die Gewinne innerhalb von 4 Jahren (1 Jahr vor und 3 Jahre nach der Veräußerung) reinvestiert werden.
Veräußerung von Beteiligungen	Gewinne aus der Veräußerung von Beteiligungen werden freigestellt, wenn die Beteiligung mindestens 25 % des Kapitals ausmacht und vor Beginn des Wirtschaftsjahres, in dem der Verkauf erfolgt, für einen Zeitraum von mindestens 12 Monaten gehalten wurde.	Steuerpflichtig.	Steuerpflichtig.
Veräußerungsverluste			
- Sachanlagen	Als operative Verluste abzugsfähig.	Als operative Verluste abzugsfähig.	Verlustvortrag zur Verrechnung mit Veräußerungsgewinnen.
- Beteiligungen	Abzugsfähig, wenn Gewinne steuerpflichtig gewesen wären.	Als operative Verluste abzugsfähig, wenn in Form von Kapitalanlagen, Finanzanlagen oder Vorräten gehalten.	Verlustvertrag zur Verrechnung mit Veräußerungsgewinnen.
7. Fusionen und Übernahmen			
- Steueraufschub	Inland: steuerneutral.	Inländische Fusionen, Spaltungen und ähnliche Vorgänge sind unter bestimmten Voraussetzungen steuerneutral. Dies gilt auch für grenzüberschreitende Vorgänge dieser Art im Sinne der Richtlinie 90/434/EWG.	Das britische Unternehmensrecht kennt keine Fusionen und Spaltungen im Sinne der Fusionsrichtlinie. Deshalb erfolgen die meisten „Fusionen“ durch einen Anteilstausch. Unter bestimmten Voraussetzungen wird die Besteuerung der sich daraus ergebenden Veräußerungsgewinne bis zum Zeitpunkt des Verkaufs der neuen Anteile aufgeschoben. Spaltungen können durch Liquidierung des Unternehmens oder durch Zuteilung von Anteilen erfolgen. In beiden Fällen sind die Anteilseigner bei Einhaltung strenger Auflagen von der Steuer auf Veräußerungsgewinne befreit. Großbritannien hat die Fusionsrichtlinie in Bezug auf Fusionen und Spaltungen nicht umgesetzt.

Strukturelemente	Luxemburg	Portugal	Vereinigtes Königreich
- Übertragung von Verlusten	Bei einer Fusion kann das erwerbende Unternehmen nicht die Verluste des erworbenen Unternehmens übernehmen.	Bei einer Fusion ist eine Verlustübertragung vom erworbenen auf das erwerbende Unternehmen nur nach Einzelabsprache möglich (es muss der Nachweis erbracht werden, dass sich die Fusion positiv auf das umstrukturierte Unternehmen auswirkt).	Vor dem Eigentümerwechsel eingetretene Verluste eines Unternehmens können nicht vorgetragen werden, wenn es zu einer wesentlichen Änderung der Art und Ausübung der Geschäftstätigkeit kommt.
- Übertragung von Bemessungsgrundlagen	Die Fusion ist steuerfrei, wenn das erwerbende Unternehmen das Vermögen des erworbenen Unternehmens zum gleichen Buchwert übernimmt.	Die Fusion ist steuerfrei, wenn das erwerbende Unternehmen das Vermögen des erworbenen Unternehmens zum gleichen Buchwert übernimmt.	Es bestehen keine besonderen Regelungen für Fusionen.
8a. Steuerkonsolidierung			
- Voraussetzungen	Luxemburg verfährt nach dem deutschen Modell, d.h. ein luxemburgisches Unternehmen behandelt die in Luxemburg ansässigen Tochtergesellschaften, an denen es zu mindestens 99 % beteiligt ist, steuerlich als Betriebsstätten. Somit können die Gewinne eines Unternehmens mit Verlusten eines anderen zum Konzern gehörenden Unternehmens verrechnet werden.	Konsolidierung. Art der Entlastung: Besteuerung bei der Muttergesellschaft als Steuereinheit. Die Gewinne und Verluste von Unternehmen werden zusammengerechnet, wobei aber der konsolidierte steuerbare Gewinn nicht weniger als 65 % des steuerbaren Gesamtgewinns der zusammengefassten Unternehmen betragen darf, der sich ohne Konsolidierung ergeben würde.	Keine Konsolidierung im eigentlichen Sinne. Voraussetzungen: Ein Konzern besteht aus Tochtergesellschaften mit Mindestbeteiligungen von 51 % oder 75 % je nachdem, wie der Konzern steuerlich behandelt werden soll.

Strukturelemente	Luxemburg	Portugal	Vereinigtes Königreich
- Art der Entlastung	Siehe oben.	Voraussetzungen: Neben der für 5 Jahre erteilten (und verlängerbaren) Genehmigung des Finanzministeriums müssen folgende Kriterien zutreffen: Bei allen Konzernunternehmen muss sich der Hauptsitz oder effektive Geschäftssitz in Portugal befinden. Der Anteil des beherrschenden Unternehmens an allen Tochterunternehmen muss mindestens 90 % betragen (direkt oder indirekt). Alle Unternehmen unterliegen den allgemeinen Vorschriften für die Körperschaftsteuer. Vor dem Konsolidierungszeitraum eingetretene Verluste von derzeitigen Konzernunternehmen können nur mit Gewinnen des gleichen Unternehmens verrechnet werden. Nach Ablauf des Konsolidierungszeitraums können diesem Zeitraum zurechenbare Verluste nicht vorgetragen und mit verbundenen Unternehmen verrechnet werden.	Steuerwirksame Verluste können innerhalb eines Konzerns verrechnet werden (vertikal in beide Richtungen oder horizontal). Bei der Einbringung von Teilbetrieben in andere Konzernunternehmen ergeben sich für das einbringende Unternehmen keine Veräußerungsgewinne oder -verluste.
8b. Konzerninterne Dividenden	Inländische Unternehmen: Vollständige Freistellung vereinnahmter Dividenden (Mindestbeteiligung 10 %). Gebietsfremde Unternehmen: Wie inländ. Unternehmen, wenn das gebietsfremde Unternehmen einer Körperschaftsteuer von mind. 15 % unterliegt	Inländische Unternehmen: Vereinnahmte Dividenden bei einer seit wenigstens 2 Jahren gehaltenen Beteiligung von mind. 25 % sind zu 95 % freigestellt. Bei unter 25% erfolgt Gutschrift von 60 % der anrechenbaren Steuer. Gebietsfremde Unternehmen: -Drittstaaten: Vollanrechnung bei vereinnahmten Dividenden nur, wenn dies in einem DBA vorgesehen ist. Quellensteuer bis zur Höhe der entsprechenden Inlandssteuer abzugsfähig. -EU: Vereinnahmte Dividenden bei einer seit wenigstens 2 Jahren gehaltenen Beteiligung von mind. 25 % zu 95 % freigestellt.	Inländische Unternehmen: volle Freistellung. Gebietsfremde Unternehmen: Dividendenerträge werden besteuert, aber bei Vollanrechnung der Quellensteuer und der anrechenbaren Körperschaftsteuer.

Strukturelemente	Luxemburg	Portugal	Vereinigtes Königreich
9. Vorräte			
- Bewertungsvorschriften	Anschaffungs- oder Herstellungskosten bzw. niedrigerer Teilwert.	Niederstwertprinzip. Auf den Marktwert bezogene Rückstellungen sind steuerlich abzugsfähig.	Niederstwertprinzip.
- Zuordnungsmethoden	LIFO, FIFO und Durchschnittswert zulässig.	LIFO, FIFO und Durchschnittswert zulässig.	Allgemein anerkannte Rechnungslegungsgrundsätze.
10. Abzugsfähige Aufwendungen			
- Allgemeine Vorschriften	Abzugsfähig sind Aufwendungen, soweit sie nicht der Erhöhung des Nettovermögens dienen und im Interesse des Unternehmens getätig werden.	Abzugsfähig, wenn sie mit den Zielen des Unternehmens im Zusammenhang stehen.	Die meisten Aufwendungen sind abzugsfähig, wenn sie betrieblich veranlasst sind.
- Nicht abzugsfähige Aufwendungen	„Versteckte Gewinnausschüttungen“, darunter überzogene Gehälter und nicht dem Fremdvergleichsgrundsatz entsprechende Geschäfte mit Anteilseignern oder nahe stehenden Personen. Geldbußen.	Steuern an den Gesamtstaat, rechtlich nicht zulässige Aufwendungen, 20 % der Ausgaben für Repräsentationszwecke und Pkw; Geldbußen, Anschaffungskosten von Sportbooten und Flugzeugen sowie alle nicht gerechtfertigten oder begründeten Aufwendungen. Außerdem Einschränkungen für Abschreibungen bei Pkw, deren Kosten 6 Mio. PTE überschreiten.	Bewirtungen und Geschenke sind nicht abzugsfähig. Beschränkungen für die Abschreibung von Pkw, deren Kosten 12 000 GBP übersteigen.
- Unterkapitalisierung (Gesellschafterfremdfinanzierung)	Es gibt keine besonderen Unterkapitalisierungsvorschriften, aber die Steuerbehörden orientieren sich in der Praxis an bestimmten Verschuldungskoeffizienten.	Als allgemeine Richtschnur gilt ein Verschuldungskoeffizient von 2:1 bei Darlehen, die von gebietsfremden nahe stehenden Personen gewährt werden (die Beschränkung gilt nicht, wenn das Darlehen dem Fremdvergleichsgrundsatz entspricht). Der Koeffizient bezieht sich auf die Beteiligung des Anteilseigners.	Es ist zwar kein Verschuldungskoeffizient vorgegeben, doch können Zinserträge eines gebietsfremden Unternehmens als Dividenden gewertet werden, wenn der Zinssatz und andere Kennzahlen einschließlich des Verschuldungsgrades nicht dem Fremdvergleichsgrundsatz entsprechen (eine Relation von 1: 1 wird i.d.R. akzeptiert). Zinszahlungen einer unterkapitalisierten Tochter an eine gebietsfremde und zu mindestens 75 % beteiligte Muttergesellschaft können als Dividenden gewertet werden, wenn sie nicht dem Fremdvergleichsgrundsatz entsprechen. Es ist kein fester Koeffizient vorgegeben, aber eine Relation von 1:1 wird i.d.R. akzeptiert.

B. QUANTITATIVE ANALYSE DER EFFEKTIVEN STEUERBELASTUNG VON UNTERNEHMEN IN DEN MITGLIEDSTAATEN

2. EINLEITUNG

In diesem Teil der Studie geht es um die effektiven Körperschaftsteuersätze bei Inlandsinvestitionen und grenzüberschreitenden Investitionen in den 15 EU-Mitgliedstaaten, wobei jeweils die 1999 geltenden Steuervorschriften zugrunde gelegt wurden. Aufgrund der Struktur und des Umfangs der im Jahre 2000 verabschiedeten Steuerreform in Deutschland werden im vorliegenden Abschnitt der Analyse auch die Auswirkungen dieser Reform per 1. Januar 2001 berücksichtigt.

Bei der Ermittlung der effektiven Steuersätze werden neben den Regelsteuersätzen auch andere steuerrechtliche Sachverhalte einbezogen, die sich auf die Höhe der tatsächlich entrichteten Steuer auswirken. Beachtung finden also die Bemessungsgrundlage und (gegebenenfalls) die Art und Weise, in der die Steuersysteme für juristische und natürliche Personen miteinander verknüpft sind.

Die Systeme zur Gewinnbesteuerung sind jedoch viel zu kompliziert, als dass sie vollständig von den bisher zur Berechnung der effektiven Steuersätze entwickelten Methoden erfasst werden könnten. Folglich müssen eine Reihe von Besonderheiten der einzelnen Steuersysteme außer Acht gelassen werden, beispielsweise branchenspezifische Anreize. Die Grundzüge der nationalen Steuersysteme werden aber bei den hier vorgelegten Berechnungen erfasst. Die in der vorliegenden Studie verwendeten Methoden basieren einerseits auf dem von Devereux und Griffith (1999) überarbeiteten und erweiterten Ansatz von King und Fullerton und andererseits auf dem von der Universität Mannheim und dem ZEW (1999) entwickelten „European Tax Analyser Model“.

Mit der in diesem Teil der Studie vorgenommenen quantitativen Analyse wird ein doppeltes Ziel verfolgt. Zum einen erhält man dadurch summarische Indikatoren für die relative steuerliche Gesamtattraktivität des jeweiligen Landes für verschiedene Arten von Investitionen im eigenen Land oder in den übrigen EU-Ländern. Dies vermittelt nicht nur eine Vorstellung davon, welchem allgemeinen Muster die jeweiligen steuerlichen Investitionsanreize folgen, sondern auch davon, in welchem Maße das Steuersystem des jeweiligen Landes Investitionzuflüsse und -abflüsse begünstigt bzw. benachteiligt. Zum anderen wird dadurch deutlich, welche steuerlichen Determinanten vor allem den effektiven Steuersatz beeinflussen, d. h. welches Gewicht den Hauptelementen eines Steuersystems zukommt. Rein ökonomisch betrachtet sollte eine Entscheidung zum Standort und zur Durchführung von Investitionen, also die Wahl des Anlageobjekts und der Finanzierungsformen, nicht unter steuerlichen Gesichtspunkten erfolgen. Um die politische Problematik zu verdeutlichen, die mit dem Abbau potenzieller steuerbedingter ökonomischer Verzerrungen der Ressourcenallokation verbunden ist, wird in diesem Teil der Studie untersucht, in welchem Umfang einzelne Merkmale des Steuersystems zur Nichtverwirklichung der Neutralität beitragen.

Die Besteuerung ist natürlich nur einer der bestimmenden Faktoren von Investitions- und Finanzierungsentscheidungen. Zu den sonstigen Determinanten des Investitionsverhaltens zählen die Marktgröße, die kurz- und mittelfristige Konjunkturprognose in verschiedenen Märkten und Ländern, die Kapitalkosten im Verhältnis zu den Kosten anderer Produktionsfaktoren, die Rentabilität der Investitionen, die Verfügbarkeit von Finanzmitteln und staatlichen Investitionszuschüssen, das Vorhandensein und die Qualität der wirtschaftlichen Infrastruktur sowie das Angebot an qualifizierten Arbeitskräften. Auch die räumlichen Zugangsmöglichkeiten zu den Märkten, die Transportkosten, die Umweltstandards, das Lohnniveau, die sozialen Sicherungssysteme und die Grundhaltung des Staates spielen dabei eine wichtige Rolle. Der Stellenwert der einzelnen Determinanten ist je nach Land und Konjunkturlage unterschiedlich. Angesichts der fortschreitenden wirtschaftlichen Integration der EU im Zeichen der Wirtschafts- und Währungsunion und des Binnenmarktes, auf dem volle Kapitalmobilität

besteht, ist damit zu rechnen, dass sich die von Land zu Land bestehenden Unterschiede in der Unternehmensbesteuerung immer stärker auf die internationale Investitionstätigkeit auswirken.

Andere Steuern, so etwa die Lohnsteuer, die Sozialabgaben oder Energiesteuern können sich vor allem kurz- bis mittelfristig ebenfalls auf die Kosten und damit auf den Investitionsstandort auswirken. Auf nationaler Ebene verfolgen die Regierungen der EU-Staaten bei der Körperschaftsteuer eine Reihe gemeinsamer Anliegen, die im Mittelpunkt des der Kommission von den Mitgliedstaaten erteilten Mandats stehen. Das Hauptaugenmerk des vorliegenden Berichts liegt auf der Körperschaftsteuer sowie deren Zusammenspiel mit bestimmten Elementen der persönlichen Einkommensteuer.

In diesem Teil des Berichts werden für verschiedene Arten von Inlandsinvestitionen und grenzüberschreitenden Investitionen im verarbeitenden Gewerbe eines jeden Mitgliedstaats die Kapitalkosten, die effektiven Grenzsteuersätze und die effektiven Durchschnittssteuersätze errechnet. Anhand einer Reihe von Simulationen wird eingeschätzt, welchen Anteil einzelne Merkmale des Steuerrechts der Mitgliedstaaten an der fehlenden Neutralität der Steuersysteme haben. Einige Fälle der effektiven Steuerbelastung von KMU sowie einige Fälle der Steuerplanung werden gesondert untersucht.

Die vorliegende quantitative Analyse stützt sich weitgehend auf den Bericht „The effective levels of company taxation in the Member States of the EU“, der für die Kommission vom Institute for Fiscal Studies, von der Universität Mannheim und vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung in Mannheim erstellt wurde. Die im Kasten „Tax Analyser“ enthaltenen Berechnungen basieren auf dem Bericht „Computing the Effective Average Tax Burden for Germany, France, the Netherlands, the UK, Ireland and the USA using the ‘European Tax Analyser’ Model“, den die Universität Mannheim im Auftrag der Kommission erarbeitete.

3. METHODE

3.1. Derzeitige Verfahren zur Ermittlung der effektiven Steuerbelastung von Unternehmen: retrospektive und prospektive Ansätze

Die derzeitigen Verfahren zur Ermittlung der effektiven Steuerbelastung beinhalten zwei unterschiedliche Arten der Analyse, die entweder retrospektiv oder prospektiv angelegt sind. Beide Ansätze haben ihre Vor- und Nachteile und können zu unterschiedlichen quantitativen Ergebnissen führen. Auch wenn die aus der Anwendung verschiedener Methoden resultierenden Ergebnisse nicht direkt vergleichbar sind, bestätigen offenbar alle Studien unabhängig von ihrem jeweiligen Ansatz die Existenz steuerlich bedingter Verzerrungen bei der Standortwahl. Das Ausmaß der festgestellten Unterschiede und die Rangfolge der Länder differieren aber in Abhängigkeit von der verwendeten Methode.

3.1.1. Retrospektive Ansätze

Ein Ansatz zur Bestimmung der effektiven Steuerbelastung in der Politik beruht auf den aggregierten Daten bestehender Unternehmen. Da hierbei der Kapitalstock, die Gewinne oder andere relevante historische Daten herangezogen werden, spricht man von einem retrospektiven Ansatz. Die Berechnung erfolgt nachträglich, so dass nicht „hypothetische“, sondern „tatsächliche“ Steuersätze ermittelt werden. Innerhalb dieses Rahmens lassen sich wiederum zwei unterschiedliche Konzepte unterscheiden, von denen das eine auf unternehmensspezifischen Daten, das andere auf gesamtwirtschaftlichen Daten basiert.

Bei dem auf firmenspezifischen Daten beruhenden Konzept wird die effektive Steuerbelastung eines Unternehmens in der Regel als prozentualer Anteil der Steuerschuld am Gewinn entsprechend dem

Jahresabschluss dargestellt. Die Daten können Einzelabschlüssen oder Konzernabschlüssen entnommen werden³⁵. Diese Kennzahlen geben zwar Aufschluss über die tatsächliche Steuerbelastung von Unternehmen, können sich aber als irreführend erweisen, wenn sie zur Bewertung oder zum internationalen Vergleich der effektiven steuerlichen Belastung im Inland eingesetzt werden. Verfahren, bei denen nachträglich ermittelte unternehmensspezifische Daten zugrunde gelegt werden, tragen nämlich der Interaktion von Personen- und Körperschaftsteuern nicht Rechnung und sind darüber hinaus nicht in der Lage, Anreize für zusätzliche Investitionen zu messen und Einkommen aus ausländischen Quellen in individuellen oder konsolidierten Unternehmensbilanzen korrekt zu berücksichtigen. Dies ist für einheimische „marginale“ Investoren wichtig. Überdies weisen die Daten von Jahr zu Jahr teilweise erhebliche konjunkturbedingte Schwankungen auf. Aus diesen Gründen sind Indikatoren, die auf retrospektiven Gewinndaten beruhen, kein präziser Gradmesser für steuerliche Investitionsanreize. Sie ermöglichen aber die Bewertung der effektiven Steuerlast nach Unternehmensgröße, Sektor oder Branche, was für die Auseinandersetzung mit Fragen der Steuergerechtigkeit von Nutzen sein kann.

Kennzahlen der Steuerbelastung, die auf aggregierten Wirtschaftsdaten aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung basieren, werden als prozentualer Anteil der inländischen Unternehmenssteuern (in der Regel nur der Körperschaftsteuer) an verschiedenen Einkommensmaßzahlen wie aggregierter inländischer Unternehmensgewinn oder Betriebsüberschuss dargestellt. Wenngleich es sich um ein mathematisch korrektes Vorgehen handelt, wäre es sehr gewagt, auf der Grundlage gesamtwirtschaftlicher Daten einen internationalen Vergleich der Unternehmenssteuersätze anzustellen. Zum einen unterscheiden sich die Methoden und Definitionen der Bilanzierungssysteme von Land zu Land; und zum anderen sind diese Daten noch nicht so weit entwickelt, dass nach Steuerquellen differenziert werden kann. Im Übrigen gilt auch für die auf makroökonomischen Daten beruhenden Steuersätze, dass von Jahr zu Jahr konjunkturbedingte Schwankungen auftreten.

3.1.2. Prospektive Ansätze

Meist werden daher bei der Untersuchung des Einflusses der Besteuerung auf das Investitionsverhalten Indikatoren auf der Grundlage von prospektiv angelegten Verfahren herangezogen, bei denen die effektive steuerliche Belastung eines hypothetischen Investitionsvorhabens für dessen angenommene Laufzeit oder wahlweise die effektive steuerliche Belastung bei einem hypothetischen Verhalten von Modellunternehmen auf der Grundlage der geltenden Steuergesetzgebung berechnet wird.

Diese Ansätze gestatten einen internationalen Vergleich und sind so konzipiert, dass sie die Auswirkungen der Besteuerung „isoliert“ erfassen und somit eine Vorstellung von der allgemeinen Ausrichtung der Investitionsanreize vermitteln, die sich aus unterschiedlichen steuerlichen Regelungen ergeben. Dabei ist zu beachten, dass die auf diese Weise erzielten Ergebnisse auf den Annahmen beruhen, die bei der Definition des hypothetischen Investitionsvorhabens im Hinblick auf die Vermögenswerte und die Finanzierung bzw. des künftigen Unternehmensverhaltens im Hinblick auf Einnahmen und Ausgaben, Aktiva und Passiva zugrunde gelegt werden. Auch berücksichtigen diese Ansätze bei der Berechnung nicht sämtliche Merkmale eines Steuersystems.

Die mit diesen Ansätzen erzielten Ergebnisse sind als Zusammenfassung und Quantifizierung der wesentlichen Elemente eines Steuersystems zu verstehen. Sie vermitteln ein ungefähres Bild von der unterschiedlichen steuerlichen Behandlung verschiedener Investitionsarten und Finanzierungsformen im jeweiligen Mitgliedstaat sowie von der Begünstigung bzw. Benachteiligung von Investitionsabflüssen

35 In unlängst vorgelegte Studien von Buijink u. a. (1999) und Nicodème (2001) wurde zur Abschätzung der effektiven Steuersätze im verarbeitenden Gewerbe ein retrospektiver Ansatz gewählt, der auf den Bilanzdaten von Unternehmen aus der EU beruhte.

und Investitionszuflüssen. Zugleich werden dabei die für die effektive Steuerbelastung wichtigsten Einflussgrößen ermittelt. Diese Ansätze können also die von einem Steuersystem ausgehenden allokativen Verzerrungen bei typischen Investitionsvorhaben oder typischem Unternehmensverhalten veranschaulichen, was für die Bewertung der steuerlichen Investitionsanreize und für die Auseinandersetzung mit Effizienzfragen von Nutzen sein kann.

Dennoch hängen die tatsächlichen Auswirkungen eines Steuersystems natürlich von dem jeweiligen Investitionsvorhaben eines Unternehmens selbst ab und sind entsprechend unterschiedlich. Zudem gibt die Messung des effektiven Steuergefälles bei der Körperschaftsteuer keinen Aufschluss darüber, wie sich die Besteuerung auf die Standortwahl auswirkt.

3.2. Theoretischer Rahmen der Studie

Das für diese Studie gewählte Verfahren beruht auf dem oben erläuterten allgemeinen prospektiven Ansatz und ähnelt zum Teil dem Verfahren, das bei früheren, von der OECD (1991), dem Ruding-Ausschuss (1992) sowie Baker und McKenzie (1999) durchgeführten Studien zum internationalen Vergleich der effektiven Steuersätze für Kapitalerträge angewandt wurde.³⁶

Die Berechnung des effektiven Körperschaftsteuersatz basiert auf zwei verschiedenen Methoden, bei denen die effektive steuerliche Belastung entweder für ein hypothetisches Investitionsvorhaben oder aber für ein hypothetisches Verhalten von Modellunternehmen berechnet wird. Technisch gesehen beruht die Analyse auf einer überarbeiteten und erweiterten Methode nach dem so genannten King-Fullerton-Konzept, wie sie von Devereux und Griffith (1998) dargelegt wurde, und auf dem von der Universität Mannheim und dem ZEW (1999) entwickelten „European Tax Analyser Model“. Die wichtigsten Berechnungen erfolgen auf der Basis des Konzepts „hypothetisches Investitionsvorhaben“ und werden durch das Modell „European Tax Analyser“ ergänzt, dem das Verhalten von Modellunternehmen zugrunde liegt.

Da jede Methode mit unterschiedlichen Hypothesen und Nebenbedingungen verbunden ist, erschien es sinnvoll, die Ergebnisse der beiden verschiedenen Ansätze miteinander zu vergleichen, um sie zu überprüfen und gegebenenfalls die sich aus den Berechnungen ergebende Grundtendenz zu bestätigen.

Es ist aber zu beachten, dass die Analyse eines hypothetischen Investitionsvorhabens insofern umfassender ist, als damit eine breitere Palette von Fällen für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union erfasst wird. Aus technischen Gründen, die mit dem Datenangebot und der Art des Modells zusammenhängen, lässt sich beim „European Tax Analyser“ nur eine begrenzte Zahl von Ländern und Fällen berücksichtigen.

Die quantitative Studie fußt also größtenteils auf der Analyse einer hypothetischen Investition und wird – je nach Sachlage und Möglichkeit – durch Ergebnisse der Berechnungen zum Verhalten eines hypothetischen Modellunternehmens ergänzt.

3.2.1. Die Besteuerung einer hypothetischen Investition

Der (von Devereux und Griffith überarbeitete) Ansatz von King und Fullerton beruht auf der Annahme, dass alle Märkte und speziell die Faktormärkte wettbewerbsorientiert sind und die Produktionsfunktion die üblichen Eigenschaften aufweist, wozu namentlich der konstante Skalenertrag gehört. In einer

36 Bei verschiedenen Studien wurden zur Analyse der Auswirkungen des Steuersystems auf die Investitionsbereitschaft prospektive Methoden herangezogen. Siehe dazu u. a.: Bovenberg u. a. (1989), Report of the Canadian Department of Finance (1997), Bordignon u. a. (1999), Le Cacheux u.a. (1999), Bond und Chennells (2000).

solchen Situation werden Investitions- und Standortentscheidungen nur von der Besteuerung des Kapitals beeinflusst, nicht aber von Steuern oder Abgaben auf andere Faktoren wie Löhne, Energie usw., denn die von diesen Elementen des Steuersystems ausgehende Belastung wird von anderen Akteuren getragen (eine ausführliche Darstellung der Methode findet sich in Anhang A).

Bei diesen Verfahren wird unmittelbar der „Steuerkeil“ zwischen der Rendite des investierten Kapitals bei einer Reihe von hypothetischen Investitionsvorhaben einerseits und der Rendite von Spareinlagen andererseits berechnet. Ohne Steuern ist die vom Anleger mit seiner Investition erzielte Rendite gleich der Rendite des Vorhabens selbst; mit Steuern können diese beiden Renditen aber differieren. Die Größe des Steuerkeils ist u. a. abhängig vom jeweiligen Körperschaftsteuersystem, der Interaktion dieser Steuern mit der Inflation, der steuerlichen Behandlung von Abschreibungen, Vorräten und den einzelnen gesetzlichen Arten von Einkommen sowie von einer Reihe anderer, für die Definition der Besteuerungsgrundlage maßgeblicher Elemente. Dementsprechend hängt der effektive Steuersatz für ein Investitionsvorhaben davon ab, in welcher Branche und an welchem Ort die Investition getätigt wird, welche Vermögenswerte im Einzelnen erworben werden, wie die Investition finanziert wird und welcher Investor die Finanzmittel aufbringt.

a) Kapitalkosten und effektiver Grenzsteuersatz

Grundsätzlich geht es bei der Berechnung um eine hypothetische zusätzliche Investition (Grenzinvestition) in einem bestimmten Land durch ein Unternehmen mit Sitz in demselben Land (Inlandsinvestition) oder in einem anderen Land (grenzüberschreitende Investition). Als Grenzinvestition gilt eine Investition, deren erwartete Rendite gerade ausreicht, den Investor davon zu überzeugen, dass sich die Investition lohnt. Diese Mindestrendite wird meist als „Rendite an der Gewinnschwelle“ bezeichnet. Strebt der Anteilseigner des Unternehmens eine bestimmte Mindestrendite nach Steuern an (z. B. in Höhe der Verzinsung einer alternativen Kapitalanlage), so kann anhand der Steuervorschriften berechnet werden, welche Rendite vor Steuern die hypothetische Investition erbringen muss, um die gewünschte Mindestrendite nach Steuern zu erzielen. Dies sind die Kapitalkosten.

Prüft ein Unternehmen ein neues Investitionsvorhaben, so muss es zum einen den Gesamtaufwand ermitteln, wobei nicht nur die Anschaffungskosten, sondern auch etwaige Minderungen dieser Kosten durch Steuervergünstigungen infolge der Investition zu berücksichtigen sind. Zum anderen muss das Unternehmen bestimmen, welche Rendite nach Steuern mit der Investition künftig erzielt werden soll. Das Unternehmen wird die Investition dann tätigen, wenn der Barwert des Gewinns nach Steuern aus der Investition höher liegt als die Beschaffungskosten des Vermögenswertes minus dem Barwert etwaiger Steuervergünstigungen. Steuern wirken sich also hauptsächlich über die Kapitalkosten auf Investitionen aus. Die als prozentualer Anteil an den Kapitalkosten ausgedrückte Differenz zwischen Kapitalkosten und angestrebter Rendite nach Steuern bildet den effektiven Grenzsteuersatz, also den Steuersatz, mit dem eine Grenzinvestition belastet wird

Wenn beispielsweise die von den Anteilseignern des Unternehmens geforderte Mindestrendite 5 % beträgt und das Unternehmen vor Steuern 6,67 % (die Kapitalkosten) erwirtschaften muss, um dem Investor die Rendite in Höhe von 5 % zahlen zu können, beläuft sich der effektive Grenzsteuersatz auf 25 % ($6,67\% - 5\% / 6,67\%$). Die Differenz zwischen 6,67 % und 5 % bringt die Auswirkungen der Besteuerung auf die Kapitalkosten zum Ausdruck.

Dieser Ansatz beruht auf der Annahme, dass Unternehmen alle Investitionsvorhaben durchführen, die mindestens die angestrebte Rendite erbringen. Für eine angestrebte Rendite nach Steuern in einer bestimmten Höhe liegen die Kapitalkosten, d. h. die erforderliche Rendite vor Steuern, umso höher, je strenger das Steuersystem ist, und desto geringer ist auch die Wahrscheinlichkeit, dass ein bestimmtes Investitionsvorhaben durchgeführt wird. Bei einem Vergleich derartiger Investitionen an alternativen

Standorten würde nach dem zugrunde gelegten ökonomischen Modell bei ansonsten unveränderten Bedingungen an Standorten mit höheren Kapitalkosten oder höherem effektiven Grenzsteuersatz weniger investiert.

b) Effektiver Durchschnittssteuersatz

Die Studie geht jedoch über diesen Ansatz hinaus und berücksichtigt auch die effektiven Durchschnittssteuersätze für verschiedene Investitionsformen, die rentabler sind als die oben erläuterten Grenzinvestitionen. Dies hängt damit zusammen, dass ein Unternehmen, das eine bestimmte rentable Investition beschlossen hat, häufig zwischen zwei oder mehr sich gegenseitig ausschließenden Standorten wählen muss, zum Beispiel, wenn ein multinationales Unternehmen eine Entscheidung über den Standort für eine neue Fabrik zu treffen hat oder wenn bei der Auswahl von Investitionsvorhaben bindende finanzielle Nebenbedingungen zu berücksichtigen sind. In solchen Fällen dürften die steuerlich bedingten Auswirkungen auf die Entscheidung daran gemessen werden, wie hoch der Anteil der Steuern am Einkommen an den einzelnen Standorten ist. Die in der Studie verwendete Maßzahl ist der Anteil des Kapitalwerts der Steuereinnahmen am Kapitalwert der Zahlungsströme (ohne Anschaffungskosten) berechnet. In der Literatur wird der effektive Durchschnittssteuersatz gemeinhin als effektive Steuerbelastung einer (durchschnittlichen) inframarginalen Investition definiert, der effektive Grenzsteuersatz hingegen als effektive Steuerbelastung einer Grenzinvestition.

In dieser Studie werden für jedes der alternativen hypothetischen Investitionsvorhaben zwei verschiedene Renditen berechnet, aus denen sich jeweils Folgendes ergibt:

- I) der effektive Grenzsteuersatz, wenn die reale Rendite vor Steuern gleich der für die Durchführung der Investition erforderlichen Mindestrendite ist („Grenzinvestition“);
- II) der effektive Durchschnittssteuersatz, wenn es sich nicht um eine Grenzinvestition handelt, d. h. wenn das Vorhaben eine deutlich höhere Rendite abwirft („durchschnittliche Investition“).

Kasten 3:
Eigenschaften der bei der Berechnung verwendeten Kennzahl „effektiver Durchschnittssteuersatz“

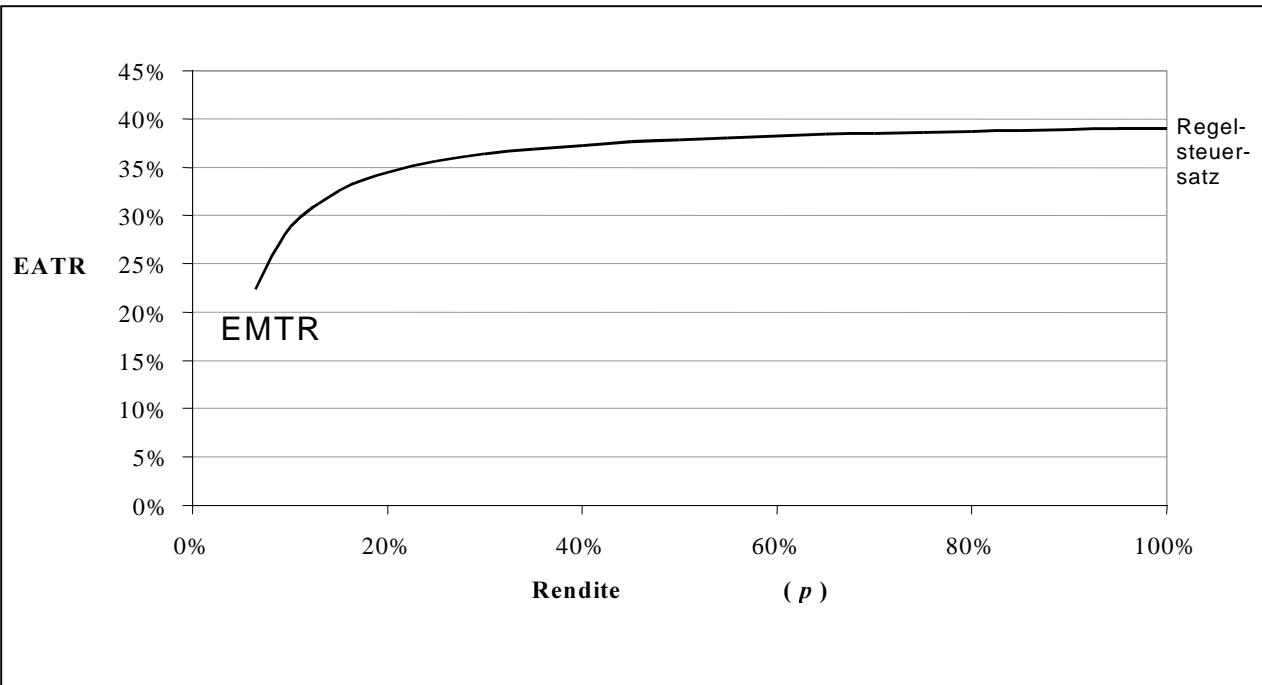
Die Eigenschaften dieser Kennzahl wurden von Devereux und Griffith (1999) untersucht.

Ein Vorzug dieser Kennzahl besteht darin, dass der effektive Durchschnittssteuersatz (EATR) für Grenzinvestitionen bei Nichtberücksichtigung von persönlichen Einkommensteuern dem effektiven Grenzsteuersatz (EMTR) entspricht. Bei äußerst rentablen Investitionen nähert sich hingegen der EATR dem Regelsatz. Ein Beispiel dafür findet sich in Abb. 1, die veranschaulicht, welcher effektive Durchschnittssteuersatz sich in Belgien bei unterschiedlichen Renditen ergibt. Angegeben wird der Durchschnittswert des EATR für die in der Studie analysierten Investitionen.

Abb. 1

Effektiver Durchschnittssteuersatz und Rendite in Belgien

- Nur Körperschaftsteuer
- Durchschnittswert für alle Investitionsarten



Die Kurve beginnt bei der Grenzinvestition, wo der EATR dem EMTR entspricht. Mit steigender Rendite nimmt auch der EATR zu. Dies hängt damit zusammen, dass die relative Bedeutung der Absetzungen der Investitionskosten sinkt, wenn diese in Relation zur Rendite zurückgehen. Bei sehr hohen Erträgen übersteigt der Einkommenstrom aus dem Vorhaben die Kosten bei weitem. In diesem Falle ist faktisch nur der nominale Steuersatz von Bedeutung. In Belgien nähert sich der EATR bei sehr hoher Rendite dem Regelsatz von 39 %.

Die entsprechenden Werte für die übrigen 14 EU-Mitgliedstaaten sind dem Anhang D zu entnehmen.

c) Hypothesen und Annahmen

Die ermittelten effektiven Steuersätze für Inlandsinvestitionen und grenzüberschreitende Investitionen in den 15 Mitgliedstaaten der EU gelten für den 30. Juni 1999. Bei den grenzüberschreitenden Investitionen

werden auch Investoren mit Sitz in den USA und in Kanada berücksichtigt. In die Berechnungen gingen in erster Linie die Körperschaftsteuern der einzelnen Länder, aber auch die Auswirkungen der persönlichen Einkommensteuer auf Dividenden, Zinsen und Veräußerungsgewinne ein.

Der Definition des zu analysierenden hypothetischen Investitionsvorhabens und der wirtschaftlichen Bedingungen für seine Durchführung liegt eine Reihe von Hypothesen zugrunde. Die Untersuchung beschränkt sich auf diejenigen Parameter der einzelnen Steuersysteme, die im Rahmen der Analyse eines hypothetischen Investitionsvorhabens erfasst werden können. Daher handelt es sich, wie bei jeder Studie dieser Art, bei den untersuchten hypothetischen Investitionen um eher einfach strukturierte Investitionen im verarbeitenden Gewerbe. Zahlreiche Einzelemente der Steuersysteme müssen im Modell außer Betracht bleiben, so beispielsweise die verschiedenen Sonderregelungen in den einzelnen Mitgliedstaaten. Die Analyse bleibt auf das verarbeitende Gewerbe beschränkt, weil sich die in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten geltenden Sonderregelungen für den Dienstleistungssektor (z. B. für den Bereich Finanzdienstleistungen) im Rahmen des Modells nicht quantifizieren lassen. Überdies berücksichtigt dieser Ansatz aus methodischen Gründen nicht alle relevanten Elemente, die mit der Existenz und Funktionsweise der verschiedenen Steuersysteme zusammenhängen. So werden die Auswirkungen der Möglichkeit zur EU-weiten Konsolidierung der Gewinne und Verluste auf die Steuerbelastung nicht quantifiziert, weil per definitionem nur rentable Investitionen Berücksichtigung finden. Unmöglich ist auch die Quantifizierung der mit der Einhaltung von Vorschriften verbundenen Kosten (compliance costs).

Bei der Berechnung wird zudem davon ausgegangen, dass alle fälligen Steuern tatsächlich entrichtet und die Ergebnisse somit nicht durch Unterschiede in der Steuerbeitreibung beeinträchtigt werden. Es gibt im übrigen keinen Grund zur Annahme und auch keinen empirischen Beleg dafür, dass sich etwaige Mängel bei der Durchsetzung der Steuervorschriften spürbar auf die Standortwahl in der EU auswirken.

Die der Berechnung zugrunde liegenden Hypothesen und Parameter sind in Anhang B aufgeführt. Mit Hilfe einer Sensitivitätsanalyse werden die Auswirkungen der Hypothesen und bestimmter Elemente der Steuersysteme auf die Ergebnisse überprüft.

Im übrigen sind die den Berechnungen zugrunde liegende Investition und die wirtschaftlichen Variablen aus Gründen der Vergleichbarkeit für alle untersuchten Länder gleich definiert, denn die Studie soll ja Aufschluss darüber geben, wie sich die Besteuerung auf die Rentabilität ein und derselben hypothetischen Investition in verschiedenen Ländern auswirkt, und nicht etwa eine Vorstellung von der wirtschaftlichen Lage des jeweiligen Landes vermitteln.

Wegen dieser Hypothesen und Nebenbedingungen sind die sich aus der Anwendung des Modells ergebenden zahlenmäßigen Ergebnisse vorsichtig zu interpretieren und nur als zusammenfassende Quantifizierung der wesentlichen Elemente der jeweiligen Steuersysteme zu verstehen.

3.2.2. Die Besteuerung eines Modellunternehmens

Ganz anders stellt sich der konzeptionelle Rahmen des auf dem Modellunternehmen beruhenden Ansatzes dar. Dabei werden keine expliziten Hypothesen zur Wettbewerbssituation der Faktormärkte, also zum Einfluss anderer Faktoren als der Kapitalbesteuerung angestellt, aber implizit wird von der Annahme ausgegangen, dass bestimmte Elemente des nicht unternehmensbezogenen Steuersystems (z. B. ein Teil der Lohnsteuern) eigentlich von der Unternehmen getragen werden. Die Methode unterscheidet sich also vom Devereux-Griffith-Modell darin, dass die Auswirkungen bestimmter Elemente der Steuersysteme auf die Unternehmen berücksichtigt werden. Es könnte argumentiert werden, es sei gleichsam willkürlich anzunehmen, dass nur einige Belastungswirkungen des

Steuersystems ausserhalb der Unternehmenssteuern von Unternehmen getragen werden. Der Zweck der Studie ist es jedoch nicht, die empirische Relevanz der Hypothesen des „Tax Analyzer“ Modells zu überprüfen. Wie bereits ausgeführt dienen die aus der Anwendung des „Tax Analyzer“ Modells resultierenden Daten lediglich dazu, den aus der Anwendung des „hypothethischen Investitionsansatzes“ gewonnenen Allgemeineindruck zu testen und gegebenfalls zu bestätigen. (Der methodische Rahmen sowie die Hypothesen und Annahmen zum Modell „Tax Analyzer“ sind dem Anhang G bzw. H zu entnehmen).

Den Ausgangsfall (das Basisszenario) bei diesen Berechnungen bildet ein typisches mittelständisches Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes mit branchenspezifischen Bilanzrelationen. Auf der Grundlage eines (in der Regel vorhandenen) Kapitalstocks werden dann die sich aus diesem Kapitalstock ergebenden künftigen Einnahme- und Ausgabenströme geschätzt und die zu erwartenden Renditen vor Steuer errechnet. Zur Ermittlung der Renditen nach Steuer wird die Steuerlast abgezogen, die durch Anwendung der im jeweiligen Land geltenden Steuersätze auf die Bemessungsgrundlage bestimmt wird.

Dieser Ansatz muss kein optimales Investitionsverhalten beschreiben, sondern geht hauptsächlich von den speziellen Gegebenheiten des Modellunternehmens aus, vor allem dem ursprünglichen Kapitalstock und der zu erwartenden Entwicklung des Kapitalstocks während des Simulationszeitraums.

a) Effektive Durchschnittssteuersätze

Im Mittelpunkt des Modells stehen die steuerlichen Auswirkungen inframarginaler Investitionen, also solcher, die eine höhere Rendite als die Grenzinvestition abwerfen, und die Analyse der Besteuerung eines vorhandenen Kapitalstocks. Folglich werden mit diesem Modell nur effektive Durchschnittssteuersätze ermittelt, die Auskunft über die effektive Steuerbelastung von Vorhaben geben, bei denen nicht nur die Kapitalkosten erwirtschaftet werden.

Der effektive Durchschnittssteuersatz ist die Differenz zwischen der Vorsteuer- und der Nachsteuerrendite des investierten Kapitals geteilt durch die Vorsteuerrendite.

b) Hypothesen und Annahmen

Die ermittelten effektiven Durchschnittssteuersätze für Deutschland, Frankreich, die Niederlande, das Vereinigte Königreich, Irland und die USA gelten für 1999. Die Berechnungen betreffen in erster Linie die Körperschaftsteuer im jeweiligen Land, aber sie berücksichtigen auch das Zusammenspiel von Körperschaftsteuern und persönlichen Einkommensteuern, die einzelnen Einkommensteuersätze einschließlich Zuschlägen und die Kapitalsteuern auf der Ebene der Anteilseigner. Zur Errechnung des effektiven Durchschnittssteuersatzes wird die Entwicklung eines mittelständischen Unternehmens des verarbeitenden Gewerbes über einen Zehnjahreszeitraum simuliert.

Die Simulierung der Entwicklung setzt eine Reihe von Annahmen voraus, namentlich zur Bilanzsumme und zur Entwicklung des Kapitalstocks im Verlauf des Simulationszeitraums. Von der Struktur her entspricht das Modellunternehmen einem typischen deutschen mittelständischen Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes. Im Hinblick auf die Investition wird unterstellt, dass der anfängliche Kapitalstock zumindest konstant bleibt.

Anders als bei der Analyse der Besteuerung eines hypothetischen Investitionsvorhabens geht bei diesem Modell der größte Teil der einschlägigen Steuervorschriften ins Kalkül ein. (Die Annahmen und Parameter sind dem Anhang H zu entnehmen). Im Kasten 4 werden die bei den zwei Modellen berücksichtigten Steuervorschriften gegenübergestellt.

Wie bereits erwähnt, beruhen die mit diesem Modell erzielten Ergebnisse auf den speziellen Gegebenheiten des Unternehmens. Mit Hilfe einer Sensitivitätsanalyse werden die Auswirkungen alternativer Vorschriften zur Gewinnermittlung und unterschiedlicher betriebswirtschaftlicher Daten untersucht. Zudem bleiben wie schon bei der Analyse eines hypothetischen Investitionsvorhabens auch bei dieser Methode bestimmte Elemente außer Betracht, die mit der Existenz und Funktionsweise verschiedener Steuersysteme zusammenhängen, z. B. Verlustkonsolidierung oder Kosten der Befolgung gesetzlicher Vorschriften.

Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten und die Auswirkungen der Besteuerung isoliert erfassen zu können, wird davon ausgegangen, dass das Modellunternehmen in jedem Land vor der Besteuerung die gleichen Daten aufweist. Die Analyse soll ja verdeutlichen, wie sich die Besteuerung auf die Rentabilität des gleichen Kapitalstocks in verschiedenen Ländern auswirkt, und nicht etwa eine Vorstellung von der realen Lage des jeweiligen Landes vermitteln.

Kasten 4
Bei den Modellen berücksichtigte Steuervorschriften

Hypothetische Investition

- Abschreibungsregeln (Methoden und Besteuerungszeitraum für alle berücksichtigten Vermögenswerte);
- Bewertung der Vorräte (Anschaffungs-/Herstellungskosten, Lifo, Fifo und gewogenes Mittel);
- Vermeidung und Milderung der Doppelbesteuerung von Einkünften aus dem Ausland (Freistellungs-, Anrechnungs-, Abzugsmethode);
- Investitionsanreize (Sonderabschreibungen, spezielle Steuergutschriften, spezielle Steuervergünstigungen). Diese werden lediglich in der Sensitivitätsanalyse berücksichtigt (Abschnitt 5).

Tax Analyser

- Abschreibungsregeln (Methoden und Besteuerungszeitraum für alle berücksichtigten Vermögenswerte, Sonderabschreibungen);
- Bewertung der Vorräte (Anschaffungs-/Herstellungskosten, Lifo, Fifo und gewogenes Mittel, Substanzerhaltungsrücklagen);
- Entwicklungskosten (Sofortausgaben oder Kapitalisierung);
- Besteuerung von Veräußerungsgewinnen (Einstellung in eine Reinvestitionsrücklage, Inflationsausgleich, Sondersteuersätze);
- Betriebliche Altersversorgung (Abzugsfähigkeit der Pensionskosten, Beiträge zu den Pensionsfonds, buchmäßige Rückstellungen);
- Rückstellung für uneinbringliche Forderungen;
- Vermeidung und Milderung der Doppelbesteuerung von Einkünften aus dem Ausland (Freistellungs-, Anrechnungs-, Abzugsmethode);
- Verlustabzug

3.3. Die Berücksichtigung der Unternebensteuerreform in Deutschland

Bei der Berechnung der effektiven Steuersätze für Inlandsinvestitionen und grenzüberschreitende Investitionen gilt jeweils der Stand von 1999. Allerdings haben seitdem eine Reihe von Mitgliedstaaten Änderungen am Unternebensteuerrecht vorgenommen.

Da jederzeit wenigstens in einem der Mitgliedstaaten eine Steuerreform im Gange ist, lässt sich nicht vermeiden, dass die errechneten Daten nur die Situation zu einem bestimmten Zeitpunkt der Vergangenheit widerspiegeln. Jeder Vergleich muss auf einheitlicher Grundlage erfolgen; eine ständige Aktualisierung der nationalen Steuervorschriften ist nicht praktikabel. Überdies ist es unmöglich, bei der Anwendung der Modelle die Auswirkungen von angekündigten, aber noch nicht im Einzelnen geregelten Steuerreformen zu berücksichtigen. Die Gesamtergebnisse der Analyse dürften aber durch Reformen, die auf die Veränderung bestimmter Einzelemente der nationalen Steuersysteme abzielen, nicht grundlegend beeinträchtigt werden.

Da sich jedoch die im Jahre 2000 in Deutschland verabschiedete Unternebensteuerreform in quantitativer und qualitativer Hinsicht spürbar auf alle relevanten Hauptelemente des deutschen Körperschaftsteuersystems auswirkt, werden bei der Analyse die Folgen dieser Reform mit einkalkuliert.

Aus diesem Grunde wurden für Deutschland ein gesonderter zusätzlicher Datensatz zu den effektiven Steuersätzen per 1. Januar 2001 sowie zusätzliche Vergleichstabellen errechnet, die im Falle Deutschlands den Stand von 2001 und ansonsten den Stand von 1999 widerspiegeln (siehe Anhänge E und J). Wo dies für die Analyse der Auswirkungen des effektiven Steuersatzgefälles von Belang ist, wird im vorliegenden Abschnitt näher auf die Berücksichtigung des veränderten deutschen Unternebensteuerrechts im EU-Kontext eingegangen. Alle in den übrigen Mitgliedstaaten eingeleiteten Steuerreformen fallen im Hinblick auf die Körperschaftsteuern quantitativ wie qualitativ weniger ins Gewicht.

Die Simulationen der Harmonisierung einzelner steuerlicher Elemente beruhen im Falle Deutschlands auf dem Stand von 2001, ansonsten auf dem Stand von 1999. Da es sich bei diesen steuerpolitischen Simulationen um eine hypothetische Situation handelt, ist die Verwendung einer einheitlichen Grundlage von geringerer Bedeutung, zumal die Ausklammerung der deutschen Steuerreform ein stark verzerrtes Bild ergeben würde.

Die effektive Steuerbelastung von KMU und die Fälle von Steuerplanung werden bei allen untersuchten Ländern auf der Basis der Daten von 1999 analysiert.

Es sei hier angemerkt, dass Frankreich im Jahr 2000 eine Steuerreform einleitete, um bis 2003 die Zuschläge auf die Körperschaftsteuer abzuschaffen. Aufgrund der besonderen Struktur dieser Zuschläge, die zum Teil von der Höhe der Löhne und Gehälter bestimmt werden, und des für die Realisierung veranschlagten Zeitraums wurde von einer Modellierung dieser Reform abgesehen.

Kapitel 10 dieses Teils der Studie enthält eine auf der Grundlage der Steuervorschriften im Jahre 2001 auf den neuesten Stand gebrachte Ermittlung der effektiven Steuersätze für Inlandsinvestitionen für alle Mitgliedstaaten. Dies erlaubt eine Analyse der Auswirkungen nationaler Reformen des Körperschaftsteuerrechts auf die effektive Steuerbelastung.

4. DIE BESTEUERUNG VON INLANDSINVESTITIONEN

Im vorliegenden Abschnitt geht es um den Einfluss inländischer Steuersysteme auf die Gestaltung der Investitionstätigkeit von Unternehmen und darum, wie sich die nationalen Steuervorschriften auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit von gebietsansässigen Unternehmen sowie unter bestimmten Voraussetzungen auf die Standortentscheidungen multinationaler Unternehmen auswirken können.

Bei der Analyse werden persönliche Einkommensteuern zunächst ausgeklammert. Somit sind alle Abweichungen der effektiven Steuersätze ausschließlich auf Unterschiede in der Unternehmensbesteuerung zurückzuführen. Anschließend werden persönliche Steuern auf Dividenden, Veräußerungsgewinne und Zinserträge mit einbezogen, wobei davon ausgegangen wird, dass die Unternehmen im Interesse ihrer Anteilseigner handeln, um deren Vermögen zu maximieren.

Die ökonomischen Überlegungen, die der (Nicht-)Berücksichtigung von persönlichen Einkommensteuern zugrunde lagen, und die Schwierigkeiten, die bei den Bemühungen um ihre Einbeziehung auftraten, waren Gegenstand von Kontroversen. Es gibt gute Gründe für und gegen die Berücksichtigung der persönlichen Einkommensteuern (siehe Kasten 5). In der vorliegenden Analyse werden gesonderte Berechnungen der effektiven Unternehmensteuersätze vorgelegt, die nur die Körperschaftsteuer bzw. die Körperschaftsteuer mit bestimmten Elementen der persönlichen Einkommensteuer berücksichtigen.

Kasten 5:
Die Rolle der persönlichen Einkommensteuern

Der Einfluss der persönlichen Einkommensteuern auf die Investitionsbereitschaft von Unternehmen hängt von der Funktionsweise der internationalen Kapitalmärkte und insbesondere vom Mobilitätsgrad des internationalen Portfolio-Kapitals ab. Können Unternehmen die benötigten Mittel nur im Inland beschaffen, kommt es bei Veränderungen bei der persönlichen Einkommensteuer auf Kapitaleinkünfte auch zu Veränderungen im Verhalten der Unternehmen. Wenn aber die Finanzierung über die internationalen Kapitalmärkte erfolgt, differiert der Einfluss der persönlichen Einkommensteuer auf Kapitaleinkünfte entsprechend dem Integrationsgrad der Kapitalmärkte.

Ist dieser Markt so stark integriert, dass das Weltzinsniveau von der inländischen Ersparnisbildung unbeeinflusst bleibt, wirken sich die persönlichen Einkommensteuern nicht auf die Investitionsbereitschaft von Unternehmen aus und sollten dies auch nicht tun. Eine persönliche Steuer auf alle Formen von Zinseinkünften hat vielmehr bei den Sparern eine geringere Rendite nach Steuern zur Folge, so dass die Sparneigung abnimmt. Sofern die inländische Ersparnisbildung im Vergleich zur Weltersparnis gering ist, hat dies keine Konsequenzen für das Weltzinsniveau und somit auch nicht für die Investitionsentscheidungen des inländischen Unternehmenssektors. Hingegen beeinflussen Steuern auf die in einem bestimmten Land erwirtschafteten Unternehmensgewinne unabhängig von der Art der Finanzierung des Investitionsvorhabens das Verhalten der Unternehmen. In einem solchen Falle wirken sich persönliche Einkommensteuern in kleineren offenen Volkswirtschaften wie den einzelnen EU-Mitgliedstaaten aufgrund der Kapitalmobilität nicht auf Investitionsentscheidungen der Unternehmen aus. Unter diesem Gesichtspunkt wäre die Besteuerung der Anteilseigner oder ganz allgemein der Kapitalgeber für einen Vergleich der Steuerbelastung von Unternehmen ohne Belang.

Dies gilt aber nur unter der Voraussetzung, dass stets international mobiles Portfolio-Kapital zur Verfügung steht. Diese Annahme könnte aber mit der Begründung in Zweifel gezogen werden, dass sämtliche Unternehmen ihre Finanzmittel wenigstens zum Teil im Inland beschaffen und dass kleine und mittlere Unternehmen möglicherweise gar keinen Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten haben. Im Schrifttum gehen die Meinungen darüber auseinander, ob die Annahme vollkommener internationaler Kapitalmarktmobilität für alle ökonomischen Agenten einschlägig ist oder nicht.

Darüber hinaus sind die strukturellen Unterschiede zwischen den nationalen Steuersystemen hauptsächlich auf die unterschiedlichen Körperschaftsteuersysteme und die unterschiedlichen Formen des Zusammenspiels von Körperschaftsteuer und Einkommensteuer zurückzuführen. Deshalb differiert die Höhe der Besteuerung nicht nur bei einbehaltenen, sondern auch bei ausgeschütteten Gewinnen von Land zu Land.

Bei der Einbeziehung der persönlichen Einkommensteuern ergibt sich auch eine Schwierigkeit ganz praktischer Art. Möglicherweise hat ein Unternehmen viele Anteilseigner mit ganz unterschiedlichen Steuersätzen. Welche persönliche Einkommensteuer kommt unter diesen Umständen in Betracht? Wirtschaftstheoretisch gesehen soll ein Unternehmen im Interesse des „Grenz-Anteilseigners“ handeln, der gerade noch eine Beteiligung am Unternehmen hält. In der Praxis könnte es sich aber als unmöglich erweisen, „den“ Grenz-Anteilseigner zu bestimmen.

Um all diesen Argumenten Rechnung tragen zu können, werden im Rahmen der Studie die Auswirkungen der persönlichen Einkommensteuern bei Inlandsinvestitionen gesondert untersucht. Der Ausgangsfall berücksichtigt nur Körperschaftsteuer gemäß der Hypothese, dass das Unternehmen den Grenz-Anteilseigner nicht kennt. Um zu einer umfassenden Analyse des Einflusses der nationalen Steuersysteme auf Investitions- und Finanzierungsentscheidungen zu gelangen, werden anschließend persönliche Einkommensteuern mit einbezogen. Im Hinblick auf den effektiven Durchschnittssteuersatz, der ja hier vor allem unter dem Gesichtspunkt der Standortwahl von Interesse ist, gilt aber für diesen Fall die implizite Annahme, dass es sich um offene Volkswirtschaften mit Kapitalmobilität handelt. Unter diesen Voraussetzungen ist es für Unternehmen sehr schwierig, den steuerlichen Status der Anteilseigner zu berücksichtigen. Im Rahmen des Modells „Tax Analyser“ gehen aber dennoch die Auswirkungen der persönlichen Einkommensteuern in das Kalkül ein, und es werden dafür gesondert effektive Durchschnittssteuersätze vorgelegt.

4.1. Der Einfluss der inländischen Steuersysteme auf die Gestaltung der Investitionstätigkeit von Unternehmen nach Vermögenswerten und Finanzierungsformen

Das inländische Steuersystem kann die Gestaltung der Inlandsinvestitionen von Unternehmen dadurch beeinflussen, dass es bestimmte Finanzierungsarten und Kombinationen von Vermögenswerten begünstigt. Vielfach werden einzelne Investitions- oder Finanzierungsformen steuerlich sehr verschieden

behandelt. Derartige Unterschiede können die Ressourcenallokation verzerrn und damit die Gesamteffizienz beeinträchtigen. Wird durch die steuerliche Ungleichbehandlung eine bestimmte Investitionsform oder Finanzierungsart bevorzugt, kommt es möglicherweise zu einer volkswirtschaftlich nicht optimalen Gestaltung der Wirtschaftstätigkeit. Auch wenn es sich hierbei um eine dem zentralen Anliegen dieses Abschnitts, d. h. dem Zusammenhang zwischen Besteuerung und Standortwahl, nachgeordnete Frage handelt, kann es nicht schaden, wenn man sich zunächst einen Überblick über die Auswirkungen der Steuersysteme auf die Gestaltung der Investitionstätigkeit in der EU verschafft.

4.1.1. Relevante wirtschaftliche Kennzahlen: Kapitalkosten, EMTR und EATR als EU-weite Durchschnittswerte

Im ersten, einfachsten Fall bleiben persönliche Einkommensteuern außer Betracht. Fünf verschiedene Arten von Investitionen werden gesondert berücksichtigt: immaterielle Vermögenswerte (z. B. Erwerb eines Patents), Gebäude, Maschinen, finanzielle Vermögenswerte und Vorräte. Bei der Errechnung von Mittelwerten für verschiedene Investitionsformen werden diese Vermögenswerte einheitlich gewogen. Bei den Investitionen in die jeweiligen Vermögenswerte werden jeweils drei Finanzierungsformen gesondert ausgewiesen: einbehaltene Gewinne, neues Eigenkapital und Kredite. Das Wägungsschema wurde von der OECD (1991) übernommen: einbehaltene Gewinne 55 %, neues Eigenkapital 10 % und Kredite 35 %. Es werden also Berechnungen für 15 verschiedene Arten von Investitionen angestellt.

Die Durchschnittswerte der 15 Mitgliedstaaten für die Kapitalkosten, den effektiven Grenzsteuersatz (EMTR) und den effektiven Durchschnittssteuersatz (EATR) bei den verschiedenen Investitionsformen sind in Tabelle 1 und 2 dargestellt. Es handelt sich dabei um ungewogene Werte, bei denen Größen- und sonstige Unterschiede zwischen den Ländern außer Acht gelassen werden. Sie sollen Aufschluss über die durchschnittlichen Auswirkungen der Steuersysteme in der EU geben und stellen keinen Versuch dar, die „durchschnittliche“ Steuerbelastung in Europa zu ermitteln, denn dabei müssten auch die Größe der einzelnen Länder und folglich die Zahl der dem jeweiligen Steuersystem unterliegenden Investitionen Berücksichtigung finden.

Tabelle 1 und 2 verdeutlichen die in der EU bestehenden steuerlichen Anreize für bestimmte Investitionsformen, indem sie folgende Fragen zu Tabelle 1 bzw. 2 beantworten.

„Wie hoch ist bei einem realen Zinssatz von jeweils 5 % und unter der Voraussetzung, dass die Investitionen keine weiteren Gewinne abwerfen, die Mindestrendite vor Steuern (die Kapitalkosten) bei den verschiedenen Investitionsformen und Finanzierungsarten, und wie groß ist der prozentuale Unterschied zwischen der Rendite vor Steuern und der Rendite nach Steuern (der effektive Grenzsteuersatz)?“ bzw. „Wie hoch ist bei einem realen Zinssatz von 5 % und einer angenommenen Rendite vor Steuern von jeweils 20 % der Anteil der Steuern am Gesamteinkommen bei den verschiedenen Investitionsformen und Finanzierungsarten (der effektive Durchschnittssteuersatz)?“

Wie bereits vermerkt, wird im ersten Fall davon ausgegangen, dass die Investoren sämtliche Investitionsvorhaben realisieren, die wenigstens die Mindestrendite vor Steuern abwerfen. Bei einer angestrebten Mindestrendite nach Steuern steigen mit zunehmender steuerlicher Belastung die Kapitalkosten und verringert sich dementsprechend die Wahrscheinlichkeit, dass ein Vorhaben zum Tragen kommt. Im zweiten Fall lautet die Prämisse, dass die Unternehmen eine Auswahl unter sich gegenseitig ausschließenden Investitionen treffen können und sich für das Vorhaben mit der geringeren steuerlichen Belastung des Gesamteinkommens entscheiden.

A) Der Fall einer Grenzinvestition

TABELLE 1 Kapitalkosten und effektiver Grenzsteuersatz (EMTR)

- Durchschnitt aller 15 EU-Mitgliedstaaten
- Nur Körperschaftsteuer

Kapitalkosten (obere Zeile) EMTR (untere Zeile) %	Immaterielle Vermögenswerte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögenswerte	Vorräte	Mittelwert
Einbehaltene Gewinne	6,6	8,0	6,7	8,6	7,9	7,6
	20,0	35,2	23,3	39,9	35,5	32,6
Neues Eigenkapital	6,4	7,8	6,6	8,4	7,8	7,4
	18,5	34,2	22,0	39,3	34,6	31,6
Kredite	3,3	4,4	3,5	4,9	4,3	4,1
	-67,3	-22,2	-50,9	-3,8	-16,8	-24,6
Mittelwert	5,4	6,7	5,6	7,3	6,7	6,3
	3,6	23,3	8,3	29,8	24,1	20,2

Anm.: Alle Zahlenangaben in der Tabelle sind ungewogene Durchschnittswerte für die Mitgliedstaaten. Dies gilt sowohl für die Kapitalkosten als auch für den effektiven Grenzsteuersatz (EMTR). Bei einer konkreten Investitionen in einem konkreten Land ist der EMTR der prozentuale Unterschied zwischen den entsprechenden Kapitalkosten und der angestrebten Mindestrendite nach Steuern von 5 %. Beispielsweise ergeben Kapitalkosten von 7,5 % einen EMTR von $(7,5-5)/7,5=33,3\%$. Ermittelt man aber den Durchschnittswert der Kapitalkosten und einen getrennten Durchschnittswert des EMTR, so zeigt sich, dass die in der Tabelle aufgeführten *durchschnittlichen* EMTR nicht genau dem prozentualen Unterschied zwischen den *durchschnittlichen* Kapitalkosten und 5 % entsprechen.

Laut Tabelle 1 variiert die steuerliche Behandlung verschiedener Investitionsformen in der EU ganz erheblich, so dass die Steuersysteme der EU-Staaten faktisch Anreize für die Gestaltung der Investitionstätigkeit in der EU schaffen. Anhang C (Ländertabellen) lässt erkennen, dass die steuerliche Begünstigung von Inlandsinvestitionen EU-weit einem bemerkenswert einheitlichen Muster folgt, doch zugleich deutet die Spannbreite der Werte darauf hin, dass die EU-Mitgliedstaaten einzelne Investitionsformen sehr unterschiedlich behandeln (siehe Abschnitte 4.2 und 4.3).

Was die Finanzierungsformen anbelangt, so bestätigt sich die bereits in zahlreichen anderen Studien getroffene Feststellung, dass die Körperschaftsteuersysteme der Finanzierung von Investitionen durch Kredite große Vorteile einräumen. Bei kreditfinanzierten Vorhaben liegen die Kapitalkosten in der EU immer unter 5 %, so dass der effektive Grenzsteuersatz einen negativen Wert annimmt. Dies heißt, dass die Körperschaftsteuersysteme im Falle von Grenzinvestitionen die Finanzierung durch Kredite subventionieren. Der Vorteil ergibt sich dadurch, dass die nominalen Schuldzinsen von der Körperschaftsteuer abgesetzt werden können, aber in der Regel keine vergleichbare Entlastung für die Finanzierung von Investitionen durch neues Eigenkapital erfolgt. Aus der Sicht des Unternehmens lohnt sich also die Finanzierung durch neues Eigenkapital und einbehaltene Gewinne nicht, da die entsprechenden Zahlungen nicht von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden können.

Zweitens besteht ohne persönliche Einkommensteuern so gut wie kein Unterschied zwischen den Kosten der Finanzierung durch Minderung des Dividendeneinkommens um eine Einheit und durch Vermehrung des neuen Eigenkapitals um eine Einheit³⁷.

Auch bei den Vermögenswerten ist in der durchschnittlichen Behandlung eine beträchtliche Schwankungsbreite festzustellen.

Am stärksten werden finanzielle Vermögenswerte besteuert. Es wird unterstellt, dass sie keine Wertminderung erfahren, weshalb sie auch nicht abgeschrieben werden. Sämtliche aus den Vermögenswerten erzielten Einkünfte werden im Allgemeinen mit dem vollen Regelsteuersatz belastet. Überdies wird dieser Satz auf die nominale Rendite, d. h. den realen Zinssatz plus Inflationsrate (bei dieser Analyse mit jeweils 2 % angesetzt), und nicht auf die reale Rendite angewandt, wodurch der effektive Grenzsteuersatz den Regelsteuersatz übersteigt. Je höher also die Inflationsrate, desto höher der EMTR. Bei kreditfinanzierten finanziellen Vermögenswerten gleicht die steuerliche Absetzbarkeit der gezahlten Nominalzinsen die Steuerbarkeit der vereinnahmten Nominalzinsen aus³⁸. Unter diesen Umständen kommt dem Wert der steuerlichen und wirtschaftlichen Parameter keinerlei Bedeutung zu.

In der Regel können die Kosten der übrigen Vermögenswerte über einen bestimmten Zeitraum mit dem steuerbaren Gewinn verrechnet werden. Im Normalfall steht der Grad der Absetzbarkeit mit der wirtschaftlichen Wertminderung der entsprechenden Vermögenswerte im Zusammenhang. Je schneller bei einer bestimmten tatsächlichen wirtschaftlichen Wertminderung die Kosten von der Steuer abgesetzt werden können, desto vorteilhafter die Absetzungsmöglichkeit und desto geringer der effektive Grenzsteuersatz. Der ETMR entspricht damit der Differenz zwischen tatsächlicher wirtschaftlicher Wertminderung und zulässiger steuerlicher Absetzung.

Die Unterschiede bei den verbleibenden vier Vermögenswerten spiegeln also nicht nur die unterschiedlichen steuerlichen Vorschriften über die Absetzung wider, sondern auch die Hypothesen hinsichtlich der tatsächlichen wirtschaftlichen Wertminderung. Aber selbst bei Berücksichtigung dieses Zusammenhangs bestehen anscheinend in der EU noch deutliche Unterschiede. Im Allgemeinen sind die Kapitalkosten und der effektive Grenzsteuersatz bei Gebäuden und Vorräten am höchsten und bei immateriellen Vermögenswerten und Maschinen deutlich niedriger.

B) Der Fall einer rentablen (inframarginalen) Investition

Tabelle 2 enthält Schätzwerte der effektiven Durchschnittssteuersätze für alle 15 genannten Investitionsformen unter der Voraussetzung, dass die reale Rendite vor Steuern 20 % beträgt.

37 Die geringen Abweichungen zwischen den Daten für einbehaltene Gewinne und neues Eigenkapital in Tabelle 1 sind allein auf das deutsche Steuersystem zurückzuführen, das 1999 noch für Gewinnausschüttungen einen geringeren Steuersatz vorsah als für einbehaltene Gewinne. Wenn in diesem Falle das Unternehmen seine Dividendenzahlungen um eine Einheit vermindert, geht die ansonsten mit der Dividendenzahlung verbundene Steuerersparnis verloren. Das Nettoeinkommen der Anteilseigner geht sogar um mehr als eine Einheit zurück, wodurch sich die Kosten der Finanzierung durch einbehaltene Gewinne erhöhen.

38 Ausnahmen ergeben sich aufgrund steuerrechtlicher Sonderregelungen in Deutschland und Italien, wo die Kapitalkosten etwas höher liegen, und in Griechenland, wo Kapitaleinkünfte nur mit einem Satz von 15 % besteuert werden und die Kapitalkosten folglich deutlich niedriger ausfallen.

Tabelle 2

Effektiver Durchschnittssteuersatz (EATR)
- Durchschnitt aller 15 Mitgliedstaaten
- Nur Körperschaftsteuer

EATR %	Immaterielle Vermögenswerte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögenswerte	Vorräte	Mittelwert
Einbehaltene Gewinne	30,6	35,1	31,0	35,6	34,9	33,5
Neues Eigenkapital	30,2	34,7	30,7	35,2	34,5	33,1
Kredite	20,0	23,8	20,7	23,6	23,5	22,3
Mittelwert	26,8	31,1	27,4	31,4	30,9	29,5

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der effektive Durchschnittssteuersatz (EATR) – wie in Kasten 3 erläutert – in Abhängigkeit von der angestrebten Rendite variiert. Ohne persönliche Einkommensteuer entspricht der EATR dem EMTR bei Grenzinvestitionen. Er nimmt mit steigender Rendite zu, was damit zusammenhängt, dass die relative Bedeutung der Absetzungen der Investitionskosten sinkt, wenn diese in Relation zur Rendite zurückgehen.

Da die angenommene Rendite vor Steuern von 20 % nicht hoch genug ist, um die relative Bedeutung von Absetzungen und Abzügen so weit zu mindern, dass sie keine großen Auswirkungen mehr haben, ist das Muster der Werte in Tabelle 2 (effektiver Durchschnittssteuersatz) dem in Tabelle 1 (effektiver Grenzsteuersatz) ähnlich.

Auf einige Unterschiede ist jedoch hinzuweisen. Bei den Finanzierungsformen ist der relative Vorteil der Kreditfinanzierung geringer als bei Grenzinvestitionen, da die Absetzung von Zinsen gegenüber dem erzielten Ertrag vergleichsweise geringer ist. Dieser Vorteil nimmt also mit steigender Rentabilität tendenziell ab.

Die Rangfolge hinsichtlich der 5 Arten von Vermögenswerten ist die gleiche wie in Tabelle 1, doch bei Einbeziehung von weiteren Gewinnen verringern sich die Abstände. Aber auch hier verdecken die Durchschnittswerte erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. In Abschnitt 4.2 und 4.3 wird näher darauf eingegangen.

4.1.2. Die Einbeziehung von persönlichen Einkommensteuern

Im Prinzip sollten Unternehmen, die im Interesse der Anteilseigner handeln, deren Steuerschuld berücksichtigen, sofern der internationale Kapitalmarkt nicht vollständig mobil ist. Wenn beispielsweise die Wahl einer anderen Finanzierungsform den Anteilseignern ein höheres Einkommen nach Steuern beschert, ist dies zweifellos von Vorteil. Wie in Kasten 5 dargelegt, gilt dies vor allem für den Fall, dass es sich um Gebietsansässige handelt, die dem inländischen Steuersystem unterliegen. Natürlich können

sich selbst dann erhebliche Unterschiede im steuerlichen Status der einzelnen Anteilseigner ergeben, so dass sich das Unternehmen außerstande sieht, die Einkünfte nach Steuern bei allen Anteilseignern zu maximieren. Tabelle 3 gibt einen Überblick über die EU-Durchschnittswerte der Kapitalkosten und effektiven Grenzsteuersätze bei den 15 hypothetischen Investitionsformen unter der Prämisse, dass die Unternehmen bestrebt sind, das Einkommen der dem Spitzensatz unterliegenden qualifizierten Anteilseigner unter Berücksichtigung ihrer persönlichen Steuerschuld zu maximieren, wobei davon ausgegangen wird, dass diese dem Unternehmen bekannt ist.³⁹ Als „qualifiziert“ gelten Anteilseigner mit einer wesentlichen Beteiligung an dem Unternehmen. Berücksichtigt werden drei Arten von persönlichen Einkommensteuern: Einkommensteuer auf Zinserträge, Dividenden und Veräußerungsgewinne.

Die Tabelle gibt also Aufschluss über den Umfang, in dem die Unternehmensbesteuerung und diese drei Arten von persönlichen Einkommensteuern die Bereitschaft zur Realisierung der hier untersuchten Investitionsarten unter der Voraussetzung beeinflussen, dass die Investitionen keine weiteren Gewinne abwerfen.

Aus den in Kasten 5 dargelegten theoretischen Gründen beschränkt sich die Analyse der Auswirkungen der persönlichen Einkommensteuern auf den Fall einer Grenzinvestition.

39 Unternehmen sollten sich auch um die Maximierung des Vermögens anderer Kategorien von Anteilseignern bemühen. Würden sie im Interesse der dem Nullsatz unterliegenden Anteilseigner handeln, dann hätte dies in den meisten Ländern im Vergleich zur ausschließlichen Berücksichtigung von Körperschaftsteuern keine Auswirkungen auf die Kapitalkosten und den effektiven Grenzsteuersatz. Dies ist darauf zurückzuführen, dass damit keine neue Form der Besteuerung verbunden ist. In manchen Ländern ist das jedoch anders. In Finnland, Frankreich, Deutschland und Spanien kann ein dem Nullsatz unterliegender Anteilseigner einen Nachlass in Höhe der mit der Dividendenzahlung verbundenen Steuergutschrift geltend machen. Dadurch werden die Kapitalkosten und der effektive Grenzsteuersatz bei einer Finanzierung durch neues Eigenkapital beträchtlich gemindert, wenn die Gewinne als Dividende ausgeschüttet werden. In diesem Falle ist die effektive Steuerlast deutlich geringer. Wird ein dem Spitzensatz unterliegender nichtqualifizierter Anteilseigner zugrunde gelegt, ergeben sich nur in Italien und den Niederlanden nennenswerte Unterschiede gegenüber dem Falle des qualifizierten Anteilseigners. Dies hängt mit der unterschiedlichen Besteuerung der Dividende bei nichtqualifizierten Anteilseignern zusammen. In Italien kommt bei einer qualifizierten Beteiligung ein höherer, in den Niederlanden ein niedrigerer Steuersatz zur Anwendung. Die übrigen Länder behandeln beide Kategorien gleich.

Tabelle 3

Kapitalkosten und effektiver Grenzsteuersatz
- Durchschnitt aller 15 EU-Mitgliedstaaten
- Einkommensteuer-Spitzenatz, qualifizierter Anteilseigner

Kapitalkosten (obere Zeile) EMTR (untere Zeile)	Immateriel- le Vermö- genswerte	Gebäude	Maschi- nen	Finanziel- le Vermö- genswerte	Vorräte	Mittel- wert
Einbehaltene Gewinne	4,1 51,0	5,2 61,4	4,3 53,3	5,6 63,4	4,9 60,3	4,8 59,3
Neues Eigenkapital	4,7 56,7	5,9 64,5	4,9 58,8	6,3 68,1	5,6 65,5	5,5 64,0
Kredite	3,5 30,9	4,6 44,6	3,8 34,9	4,9 52,4	4,3 47,5	4,2 44,7
Mittelwert	3,9 48,0	5,1 58,2	4,2 50,5	5,4 61,8	4,8 58,4	4,7 56,9

Anm.: Bei Spanien liegen die Kapitalkosten bei einigen Arten von Investitionen nahe Null, was dazu führt, dass der effektive Grenzsteuersatz (EMTR) sehr hohe Werte erreichen kann. Die Tabelle gibt daher den Durchschnitt der Kapitalkosten für alle 15 EU-Mitgliedstaaten, den durchschnittlichen effektiven Grenzsteuersatz aber nur für 14 Mitgliedstaaten, d. h. außer Spanien, an.

Tabelle 3 macht deutlich, dass die in Tabelle 1 erkennbaren Unterschiede auch bei Berücksichtigung der persönlichen Einkommensteuern fortbestehen, wenngleich eine unterschiedliche Behandlung der Finanzierungsformen festzustellen ist. Vor allem fällt aber ins Auge, dass sich durch die Besteuerung der Investitionsrückflüsse bei den Anteilseignern die durchschnittlichen Kapitalkosten in der EU spürbar verringern und die effektiven Grenzsteuersätze mehr als verdoppeln.

Maßgeblich für die Senkung der Kapitalkosten sind die Auswirkungen der persönlichen Einkommensteuern auf die Zinsen. Die vom Anteilseigner angestrebte Rendite nach Steuern hängt ja von der Nachsteuerrendite einer alternativen Finanzanlage ab. Wenn es sich bei dieser um Ausleihungen handelt, verringert sich durch jegliche Besteuerung der Zinserträge die Rendite nach Steuern. Folglich wird für investiertes Eigenkapital eine geringere Nachsteuerrendite gefordert. Im Durchschnitt liegen die Kapitalkosten bei den durch einbehaltene Gewinne und Kredite finanzierten Investitionen unter dem realen Zinssatz von 5 %. Von den fünf Arten von Vermögenswerten weisen lediglich die Gebäude und finanziellen Vermögenswerte durchschnittliche Kapitalkosten über 5 % auf.

Die persönlichen Einkommensteuern haben in der Regel keinen Einfluss auf die Kapitalkosten für Investitionen, die durch einbehaltene Gewinne finanziert werden. Dies liegt daran, dass sie sich in gleicher Weise auf die Nettokosten und die Nettoerträge der Investition auswirken. Nehmen wir einmal an, dass Dividenden zu 30 % besteuert werden und ein Unternehmen den Kauf eines Vermögenswertes im Wert von 100 Euro durch Herabsetzung der Dividende finanziert. Die Nettokosten für den Anteilseigner belaufen sich dann auf 70 Euro. Des Weiteren sei unterstellt, dass die Investition eine Bruttorendite von 10 % erbringt und nach einem bestimmten Zeitraum einen Wert von 110 Euro aufweist (ohne Berücksichtigung von Steuern). Wird dieser Betrag als Dividende ausgeschüttet, ergibt sich für den Anteilseigner ein Einkommen nach Steuern von 77 Euro. Die Rendite nach Steuern liegt also für den Anteilseigner bei 10 % und ist damit ebenso hoch wie die Rendite vor Steuern. Die Auswirkungen der Dividendenbesteuerung werden dadurch aufgehoben, dass sie sowohl die Nettokosten

der Investition als auch die Nettoerträge betrifft. Bei kreditfinanzierten Investitionen sind die Auswirkungen auf die Kapitalkosten deutlich geringer.

Die eigentliche Ursache dafür, dass die Durchschnittswerte für den effektiven Grenzsteuersatz in Tabelle 3 erheblich über denen in Tabelle 1 liegen, ist darin zu sehen, dass jedermann als Alternative eine entsprechende Summe ausleihen kann. Deshalb werden beim EMTR die Kapitalkosten mit der realen Nachsteuerrendite bei Ausleihungen und nicht mit dem realen Zinssatz verglichen. Da die Rendite infolge der Steuern auf vereinnahmte Zinsen niedriger ist, liegt der effektive Grenzsteuersatz höher.

4.2. Unterschiede innerhalb der EU

In diesem Abschnitt wird nun auf die Frage eingegangen, wie unterschiedlich die Mitgliedstaaten die einzelnen hier betrachteten Investitionsformen behandeln.

Es sei daran erinnert, dass nur Inlandsinvestitionen Berücksichtigung finden und sich die Analyse der Unterschiede in der steuerlichen Behandlung durch die Mitgliedstaaten auf den Fall eines inländischen Unternehmens mit Sitz im gleichen Mitgliedstaat bezieht.

Innerhalb eines solchen Rahmens können sich die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit gebietsansässiger Unternehmen und unter bestimmten Annahmen auf die Standortentscheidungen von multinationalen Konzernen auswirken.

Erstens kann für den Fall, dass Unternehmen hauptsächlich im Inland tätig sind, aber ihre Produkte in andere Länder exportieren, also miteinander im Wettbewerb stehen, eine geringere Steuerbelastung in einem Land für die dort ansässigen Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil bedeuten.

Zweitens können in bestimmten Fällen die zwischen den Ländern bestehenden Unterschiede in der effektiven Steuerbelastung auch die Standortentscheidungen einzelner Unternehmen beeinflussen, etwa im Falle von multinationalen Konzernen, die die persönlichen Einkommensteuern außer Acht lassen (weil sie vielleicht die Identität ihres Grenzinvestors gar nicht kennen) und die effektiven Steuersätze aufgrund von Steuerabkommen oder eigener Steuerplanung etwa in der Höhe derjenigen des Gastlandes halten können.

Im vorliegenden Abschnitt wird diesen Fragen nachgegangen und dazu die Spanne der EU-Werte für die 15 genannten Arten von hypothetischen Investitionen untersucht.

Im Hinblick auf die Standortwahl sei noch einmal darauf hingewiesen, dass die Daten, die aus der Anwendung der hier unterstellten Theorien resultieren, lediglich summarische Indikatoren für die Begünstigung (bzw. Benachteiligung) bestimmter Arten von Investitionen liefern und nichts über den Einfluss der Besteuerung auf tatsächliche wirtschaftliche Entscheidungen aussagen. Kasten 6 vermittelt einen kurzen Überblick über die empirischen Untersuchungen, die in den letzten Jahren angestellt wurden, um die Auswirkungen des Steuergefälles auf konkrete Standortentscheidungen zu ermitteln.

Kasten 6:

Zusammenhang zwischen der Unternehmensbesteuerung und den Standortentscheidungen von Unternehmen

Der Kommission wurde von den Mitgliedstaaten das Mandat erteilt, die Unterschiede im effektiven Steuerniveau der EU-Mitgliedstaaten zu analysieren und deren Auswirkungen auf Unternehmens- und Investitionsstandorte zu bewerten. Die in der vorliegenden Studie verwendete Methode dient der Beurteilung der relativen Begünstigung (bzw. Benachteiligung) einzelner Investitionsformen im Inland oder in den anderen EU-Ländern durch die im jeweiligen Land geltenden Steuervorschriften. Inwieweit sich die Besteuerung auf tatsächliche Investitionsentscheidungen auswirkt, hängt aber davon ab, in welchem Maße Steueranreize Veränderungen im konkreten Verhalten bewirken.

Wenn die Besteuerung der einzige für Standortentscheidungen maßgebliche Faktor wäre, d. h. bei ansonsten gleichen Bedingungen die zwischen den Ländern existierenden Unterschiede in der effektiven Steuerbelastung allein die Standortwahl bestimmen würden, müssten die Investitionen in den Ländern mit niedrigerem Steuerniveau erfolgen. Die Besteuerung ist aber nur einer von mehreren Faktoren, die Standortentscheidungen beeinflussen. Eine Reihe von Unterschieden, die sich aus den makro- und mikroökonomischen Rahmenbedingungen der einzelnen Länder ergeben, haben ebenfalls Auswirkungen auf das konkrete Verhalten der Unternehmen.

Die zwischen den Ländern weiterhin bestehenden Unterschiede in der effektiven Steuerbelastung lassen erkennen, dass die Arbitrage nicht optimal funktioniert und sich neben der Besteuerung noch weitere Faktoren auf die Standortwahl auswirken.

Um den Zusammenhang zwischen Besteuerung und Standortentscheidungen bewerten zu können, müssen die Auswirkungen der Besteuerung daher isoliert von den übrigen Faktoren betrachtet werden.

Während in den USA bereits in größerem Umfang empirische Studien zu diesem Thema vorliegen, ist das entsprechende Material in Europa eher dürftig. Bisher wurden drei wesentliche Fragen untersucht:

(A) die Annäherung der Steuersätze

(B) der Einfluss des internationalen Steuergefälles auf ausländische Direktinvestitionen.

(C) der Zusammenhang zwischen Besteuerung und Standortwahl beim Steuerwettbewerb zwischen lokalen Gebietskörperschaften;

(A) Wenn die Hypothese des steuerlichen Standortwettbewerbs zwischen den Staaten zutrifft, wäre es nach Ansicht vieler Autoren nur logisch, dass es zu einer Annäherung der Steuersätze kommt. Dafür lassen sich aber kaum empirische Belege anführen.

Zudem gibt die in der Europäischen Union festzustellende relative Annäherung der Regelsteuersätze auf Unternehmensgewinne sowie auf das persönliche Einkommen der Anleger und auf Veräußerungsgewinne an sich noch keinen wirklichen Aufschluss über das Ausmaß, in dem zwischen den Mitgliedstaaten weiterhin Steuerwettbewerb und effektive Unterschiede in der Behandlung dieser Einkünfte bestehen.

Die Auswirkungen des Steuergefälles auf wirtschaftliche Entscheidungen hängen von der jeweiligen Grenzbelastung der Renditen ab, die ihrerseits nicht nur von den Steuersätzen, sondern auch von den Vorschriften zur Bestimmung der Bemessungsgrundlage abhängt. Somit müsste die Annäherung der effektiven Grenzsteuersätze nach einem bestimmten Zeitraum deutlich erkennbar sein.

Zur Untersuchung dieses möglichen Annäherungsprozesses fehlen aber leider geeignete Daten auf Grundlage prospektiver Ansätze, die sich über einen ausreichend langen Zeitraum erstrecken.

(B) Als Prüfstein für die Auswirkungen des Steuergefälles auf die Standortwahl bieten sich die ausländischen Direktinvestitionen an, da hierbei das Kapital per definitionem international mobil ist.

Bei empirischen Untersuchungen zum Einfluss steuerlicher Erwägungen bei Investitionsentscheidungen ging es zumeist um die Standortpolitik multinationaler Konzerne. Wie aus einer Reihe empirischer Studien hervorgeht, spielen Steuergründe bei Investitionsentscheidungen durchaus eine Rolle. Die Stärke der Korrelationen differiert aber je nach angewandter Methode.

Devereux und Griffith (1998) belegen anhand einzelbetrieblicher Daten von US-amerikanischen multinationalen Konzernen, die Investitionen in Europa tätigen (es werden nur Großbritannien, Frankreich und Deutschland berücksichtigt), dass bei der Entscheidung, nicht zu exportieren, sondern im Ausland zu produzieren, die Standortwahl von der Besteuerung und anderen kostenbezogenen Faktoren bestimmt wird.

Friedman, Gerlowsky und Silberman (1991) untersuchten die Errichtung neuer Fertigungsstätten von europäischen und japanischen Unternehmen in den einzelnen Bundesstaaten der USA. Dabei zeigte sich, dass die Standortwahl maßgeblich von der Pro-Kopf-Belastung mit Steuern des Bundesstaates und der Kommune beeinflusst wird.

Hines (1996) ermittelte auf der Grundlage von Modellen des Investitionsprozesses einen positiven Zusammenhang zwischen dem Niveau der Investitionstätigkeit und der Nachsteuerrendite bei ausländischen Direktinvestitionen.

In einer jüngst veröffentlichten Studie unternahmen Fontagné, Benassy-Quéré und Larèche-Révil (2001) den Versuch einer direkten ökonometrischen Überprüfung der Hypothese, indem sie den bilateralen Nettoströmen der ausländischen Direktinvestitionen Indikatoren des Unternehmensteuergefälles gegenüberstellten. Ihre Ergebnisse stützten die Hypothese.

Die Autoren der meisten Studien, in denen der empirische Zusammenhang zwischen Steuergefälle und Investitionsstandort untersucht wird, sehen sich mit besonderen Schwierigkeiten konfrontiert. Bei allen empirischen Untersuchungen der internationalen Investitionsströme ist die potenzielle Beeinflussung der Standortentscheidung eines multinationalen Konzerns für ein bestimmtes Land durch zahlreiche andere Elemente des jeweiligen Steuersystems und sozialen Sicherungssystems mit ins Kalkül zu ziehen. Das Zusammenspiel verschiedener steuerlicher Instrumente mit unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen muss also weiter erforscht werden.

Die Studien, denen Daten zu ausländischen Direktinvestitionen zugrunde liegen, kranken an den Schwächen des vorliegenden Datenmaterials, insbesondere der Schwierigkeit, zwischen Finanztransaktionen und „realen“ ausländischen Direktinvestitionen zu unterscheiden. Manche Studien beinhalten ungeeignete Indikatoren der Steuerbelastung, denn sie beruhen auf den scheinbaren Durchschnittssteuersätzen für Unternehmensgewinne, die aber stark von den relevanten Indikatoren – den effektiven Steuersätzen – abweichen können.

Die Tatsache, dass die vorhandene Literatur auf recht trügerische Weise gleichgerichtete Ergebnisse zur Größe des Einflusses der Besteuerung auf Kapitalströme oder Standortentscheidungen lieferte, ist wohl in erster Linie auf systematische Stichprobenfehler und Mängel des Datenmaterials zurückzuführen. Der schwierigen Frage des Zusammenspiels zwischen Steuern auf verschiedene Parameter ließe sich am besten dadurch beikommen, dass von einem allgemeinen Gleichgewichtsmodell ausgegangen wird, das einen unvollständigen Wettbewerb auf bestimmten Märkten einkalkuliert. Als Alternative dazu könnte

man den bilateralen Nettoströmen der ausländischen Direktinvestitionen Reihenindikatoren der effektiven Durchschnittssteuerbelastung gegenüberstellen.

(C) Im Mittelpunkt mehrerer Studien, die auf europäischen Daten beruhen, stand die Hypothese des Steuerwettbewerbs zwischen lokalen Gebietskörperschaften innerhalb einer Volkswirtschaft. Dieser eingeschränkte Untersuchungsgegenstand bietet den Vorteil, dass er stärker dem US-amerikanischen Kontext ähnelt, in dem die ursprünglichen empirischen Arbeiten entstanden. Überdies verringert sich dadurch die Zahl der Unterschiede, die sich bei Standortentscheidungen von Unternehmen potenziell neben dem Unternehmensteuergefälle bemerkbar machen. Beispielsweise fallen innerhalb einer Volkswirtschaft einheitliche Sozialabgaben an. Aber selbst unter diesen Voraussetzungen können sich zahlreiche Faktoren auf die Standortwahl auswirken, von denen die Besteuerung nur einer ist.

Die heute vorherrschende Lehrmeinung fußt auf der anscheinend soliden Hypothese, dass Firmen bei Standortentscheidungen, also bei der Verlagerung von Produktionsstätten oder der Inbetriebnahme eines neuen Werkes oder Büros, zahlreiche Faktoren berücksichtigen und dabei hierarchisch vorgehen. Zunächst erfolgt die Wahl der Region, des so genannten Makrostandorts, auf der Grundlage von Parametern wie Gütermarkt, Arbeitsmarktverhältnisse, Arbeitskosten u.ä. Erst bei der Wahl des Mikrostandorts, also des eigentlichen Ortes der Ansiedlung, geht das lokale Steuergefälle in das Kalkül des Unternehmens ein (Jayet, 1993; Jayet und Wins, 1993; Conseil national des impôts (F), 1997, Madiès, 1997a und b; Houdebine und Schneider, 1997; Paty, 2000).

Fazit: Die empirischen Untersuchungen deuten in unterschiedlichem Maße darauf hin, dass eine negative Korrelation zwischen dem Ausmaß der Besteuerung und Standortwahl besteht. Dabei kranken aber die meisten Studien an methodischen Schwächen oder dienen lediglich der Untersuchung des Einflusses der lokalen Unternehmensbesteuerung. Daher ist es schwierig, „das“ quantitative Maß dieser Auswirkungen zu bestimmen, wenngleich der Zusammenhang selbst im Allgemeinen unstrittig ist.

Da die vorhandenen Methoden erhebliche Schwächen aufweisen und durch das Fehlen verfügbarer Daten weiter eingeengt werden, käme ohne größere Ausweitung des Arbeitsumfangs keiner dieser Ansätze für die hier dargelegte Analyse in Betracht. Die Besteuerung hat fraglos Auswirkungen auf den Standort wirtschaftlicher Aktivitäten, aber es erweist sich als äußerst schwierig, diesen Einfluss von den anderen Faktoren zu trennen und richtig zu bewerten.

4.2.1. Relevante wirtschaftliche Kennzahlen: Spanne der Kapitalkosten und EATR-Werte in der EU

Wie schon bei der Analyse des Einflusses der inländischen Steuersysteme auf die Gestaltung der Investitionstätigkeit von Unternehmen, wird hier zunächst der einfachste Fall untersucht, bei dem die persönlichen Einkommensteuern ausgeklammert bleiben. Die Berechnungen erfolgen für die gleichen 15 Investitionsformen.

Die Tabellen 4 und 5 geben die Spanne der Werte in den EU-Mitgliedstaaten wieder und weisen daher jeweils die bei der Untersuchung der einzelnen Staaten beobachteten Höchst- und Mindestwerte für den Fall einer Grenzinvestition bzw. den Fall einer Investition mit einer angenommenen Rendite von 20 % aus. Die Spannen lassen gewisse Schlüsse hinsichtlich der unterschiedlichen Behandlung bestimmter Arten von Investitionen in den EU-Mitgliedstaaten zu. Auf die konkrete Situation in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten wird in Abschnitt 4.3 eingegangen⁴⁰.

A) Der Fall einer Grenzinvestition

TABELLE 4 Kapitalkosten
- Höchst- und Mindestwert in der EU
- Nur Körperschaftsteuer

Höchstwert Mindestwert	Immaterielle Vermögenswerte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögenswerte	Vorräte
Einbehaltene Gewinne	8,4 3,4	10,1 5,1	9,8 4,3	12,6 5,8	10,5 5,5
Neues Eigenkapital	8,4 3,4	10,1 5,1	9,8 4,3	10,4 5,8	9,0 5,5
Kredite	4,8 1,6	6,3 2,2	5,7 2,2	5,7 3,0	5,0 3,6

Diese Tabelle zeigt, dass die Kapitalkosten für die einzelnen Arten von Investitionen in den Mitgliedstaaten erheblich variieren - zwischen Höchst- und Mindestwert liegen fünf Prozentpunkte und mehr. Beispielsweise bewegen sich die Kapitalkosten bei Investitionen in Maschinen, die durch einbehaltene Gewinne und neues Eigenkapital finanziert werden, zwischen 4,3% und 9,8%. Folglich müssten Unternehmen, die ihren Sitz im Land mit dem Mindestwert haben, beim Verkauf ihrer Waren

40 Die in den Tabellen 4, 5 und 6 aufgeführten Mindest- und Höchstwerte dürfen nicht mit den Mindest- und Höchstwerten der Länderdaten in Abschnitt 3.3. verglichen werden. Im vorliegenden Abschnitt wird unterstellt, dass jeder Vermögenswert vollständig über die jeweilige Finanzierungsform finanziert wird. Anhang C (Ländertabellen) enthält detaillierte Ergebnisse zu den einzelnen EU-Mitgliedstaaten. In Abschnitt 3.3, wo konkret auf die Lage in den einzelnen Ländern eingegangen wird, handelt es sich bei den Angaben zu den Vermögenswerten um Durchschnittsdaten für alle Finanzierungsformen.

auf den europäischen Märkten und womöglich auch auf den Weltmärkten deutlich gegenüber jenen Unternehmen im Vorteil sein, deren Sitz sich im Land mit dem Höchstwert befindet. Zudem würde dies implizieren, dass unter den oben genannten Voraussetzungen für multinationale Konzerne mit Sitz in der EU ein spürbarer Anreiz besteht, das Land mit dem Mindestwert als Investitionsstandort zu wählen.

B) Der Fall einer sehr rentablen (inframarginalen) Investition

TABELLE 5

Effektiver Durchschnittssteuersatz (EATR)
- Höchstwert und Mindestwert in der EU
- Nur Körperschaftsteuer

Höchstwert Mindestwert	Immateriel- le Vermö- genswerte	Gebäude	Maschi- nen	Finanziel- le Vermö- genswerte	Vorräte
Einbehaltene Gewinne	40,6 10,1	46,3 17,0	44,3 9,4	54,3 11,0	48,2 11,0
Neues Eigenkapital	40,2 10,1	45,4 17,0	44,3 9,4	47,9 11,0	42,0 11,0
Kredite	26,9 6,6	31,5 13,5	32,2 6,0	34,8 2,5	28,8 7,5

Aus dieser Tabelle ist ersichtlich, dass die effektiven Durchschnittssteuersätze (EATR) noch stärker von Land zu Land differieren als die Kapitalkosten. Ein Beispiel: Bei Investitionen in Maschinen, die durch einbehaltene Gewinne und neues Eigenkapital finanziert werden, bewegt sich der EATR zwischen 9,4 % und 44,3 %.

Gegenüber dem Fall einer Grenzinvestition ist die Wahrscheinlichkeit geringer, dass Unterschiede im EATR einen Wettbewerbsvorteil (bzw. -nachteil) bewirken. Der EATR beruht ja gerade auf der Annahme, dass die Investition eine über dem Mindestsatz liegende Rendite abwirft. Wenn ein in dieser Situation befindliches Unternehmen (mit Sitz in einem bestimmten Land) von den Konkurrenten unterboten wird, dürfte es als Antwort darauf die eigenen Preise senken und sich mit einer geringeren Rendite vor Steuern begnügen.

Was nun die Standortfrage anbelangt, so besteht der Unterschied zum Fall der Grenzinvestition darin, dass jetzt ein inframarginales Vorhaben mit nur einem Standort analysiert wird. Die große Schwankungsbreite des EATR zwischen den möglichen Investitionsstandorten könnte somit auf erhebliche Verzerrungen der Standortwahl hindeuten.

4.2.2. Die Einbeziehung von persönlichen Einkommensteuern

Werden in die Untersuchung des Steuergefälles bei Inlandsinvestitionen auch persönlichen Einkommensteuern einbezogen, so zeigt sich, dass die zwischen den Mitgliedstaaten bestehenden Unterschiede in der effektiven Steuerbelastung – wie schon bei der Analyse der Kapitalkosten – noch als

Einflussgröße für die relative Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Akteure von Belang sind, aber nicht mehr für die Standortwahl. In diesem Falle besteht ja das Ziel der Unternehmen darin, das Vermögen der inländischen Anteilseigner zu maximieren. Dies könnte sich als unvereinbar mit der Hypothese erweisen, dass das Unternehmen darauf abzielen, mit Hilfe von Steuerplanung die effektiven Steuersätze etwa in der Höhe derjenigen des Gastlandes zu halten.

Tabelle 6 veranschaulicht die Spanne der Kapitalkosten in den 15 EU-Mitgliedstaaten bei einem hier als Beispiel verwendeten qualifizierten Anteilseigner, der bei der Einkommensteuer dem Spitzensatz unterliegt. Auch hier werden die Auswirkungen der persönlichen Einkommensteuern nur für den Fall einer Grenzinvestition betrachtet.

Tabelle 6

Kapitalkosten

- Höchstwert und Mindestwert in der EU

- Einkommensteuer-Spitzensatz, qualifizierter Anteilseigner

Höchstwert Mindestwert	Immateriel- le Vermö- genswerte	Gebäude	Maschi- nen	Finanziel- le Vermö- genswerte	Vorräte
Einbehaltene Gewinne	6,5 0,0	7,1 0,1	6,4 -0,3	9,6 0,2	7,1 -0,8
Neues Eigenkapital	8,9 0,2	8,9 0,4	8,8 0,0	10,0 0,5	8,8 -0,5
Kredite	4,8 2,0	6,4 2,5	6,2 2,6	5,7 3,0	5,0 3,6

Verglichen mit Tabelle 4 ist die Spanne zwischen Höchst- und Mindestwert sogar noch größer. Dies lässt den Schluss zu, dass die Unterschiedlichkeit der Steuersysteme manchen Unternehmen erhebliche Wettbewerbsvorteile verschafft.

Aus den Ergebnissen der Tabellen 4, 5 und 6 lässt sich das Fazit ziehen, dass in der EU die Wettbewerbsfähigkeit inländischer Unternehmen und unter den oben genannten Voraussetzungen die Standortwahl von multinationalen Konzernen signifikant durch Unterschiede in der effektiven inländischen Steuerbelastung beeinflusst werden können.

Im nächsten Abschnitt wird näher auf die Streuung der effektiven Steuerbelastung in der EU eingegangen und dazu die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten untersucht.

4.3. Die Rangordnung der EU-Mitgliedstaaten

In diesem Abschnitt geht es u. a. um die Analyse der Unterschiede in der effektiven Steuerbelastung von EU-Unternehmen mit Sitz in verschiedenen Mitgliedstaaten und somit um die Bewertung der möglichen Auswirkungen des Gefälles auf die Wettbewerbsfähigkeit und Investitionsentscheidungen. Unter den bereits genannten Hypothesen und Annahmen geben die Tabellen 7 und 8 Länderdaten an, bei denen nur die Unternehmensbesteuerung berücksichtigt wird. Dies betrifft die Regelsteuersätze, die Zuschläge und

die lokalen Steuern. (Ein Verzeichnis der Steuern in den einzelnen Mitgliedstaaten findet sich in Anhang B). In Abschnitt 3.3.2 werden auch die bereits erörterten Formen der persönlichen Besteuerung berücksichtigt.

4.3.1. Relevante wirtschaftliche Kennzahlen: Kapitalkosten, EMTR und EATR nach Mitgliedstaaten

A) Der Fall einer Grenzinvestition

Tabelle 7 weist die Kapitalkosten und den effektiven Grenzsteuersatz auf Unternehmensebene aus und verdeutlicht die Streuung in der EU und den Zusammenhang zwischen der effektiven Steuerbelastung und dem nationalen Steuersatz für Gewinne.

Tabelle 7

Kapitalkosten und effektiver Grenzsteuersatz (EMTR) nach Ländern
- Nach Art der Vermögenswerte, Finanzierungsform und insgesamt
- Nur Körperschaftsteuer

Land	Körperschaftsteuersatz (1)	GESAMT-MITTELWERT		KAPITALKOSTEN							EMTR			
		Kapitalkosten	EMTR	Immaterielle Vermögenswerte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögenswerte	Vorräte	Einbehaltene Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite	Einbehaltene Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite
Belgien	40,17	6,4	22,4	5,2	7,0	5,3	8,0	6,7	8,0	8,0	3,5	37,5	37,5	-42,9
Dänemark	32,00	6,4	21,9	4,2	8,1	5,4	7,1	7,1	7,5	7,5	4,4	33,3	33,3	-13,6
Deutschland	52,35	7,3	31,0	5,4	7,2	5,8	10,0	7,9	9,7	7,6	3,2	48,4	35,5	-56,2
Finnland	28,00	6,2	19,9	6,1	6,1	5,6	6,8	6,8	7,2	7,2	4,5	30,5	30,5	-11,1
Frankreich	40,00	7,5	33,2	5,2	8,5	8,4	8,0	7,4	9,0	9,0	4,6	44,4	44,4	-8,7
Griechenland	40,00	6,1	18,2	6,8	5,1	6,1	5,1	7,4	7,6	7,6	3,4	34,2	34,2	-47,1
Irland	10,00	5,7	11,7	5,3	6,8	5,2	5,5	5,5	5,9	5,9	5,2	15,2	15,2	3,8
Italien	41,25	4,8	-4,1	2,9	4,6	3,8	7,7	5,0	5,5	5,5	3,6	10,0	10,0	-38,9
Luxemburg	37,45	6,3	20,7	5,2	6,8	5,3	7,7	6,5	7,7	7,7	3,7	35,1	35,1	-35,1
Niederlande	35,00	6,5	22,6	5,1	6,9	5,9	7,4	6,9	7,7	7,7	4,1	35,1	35,1	-21,9
Österreich	34,00	6,3	20,9	5,9	6,1	5,9	7,3	6,3	7,5	7,5	4,0	33,3	33,3	-25,0
Portugal	37,40	6,5	22,5	6,7	6,2	5,2	7,7	6,5	7,9	7,9	3,9	36,7	36,7	-28,2
Schweden	28,00	5,8	14,3	5,0	6,0	5,0	6,6	6,6	6,7	6,7	4,3	25,4	25,4	-39,5
Spanien	35,00	6,5	22,8	6,5	6,7	5,4	7,4	6,4	7,7	7,7	4,1	35,1	35,1	-21,9
Vereinigtes Königreich	30,00	6,6	24,7	5,5	8,2	5,6	6,9	6,9	7,7	7,7	4,8	35,1	35,1	-25,0

Anm.: In den Spalten zu den einzelnen Arten von Vermögenswerten ist jeweils der Durchschnitt aus den drei Finanzierungsarten mit folgender Gewichtung angegeben: Einbehaltene Gewinne 55 %, neues Eigenkapital 10 % und Kredite 35 %. In den Spalten zu den einzelnen Finanzierungsmöglichkeiten ist jeweils das ungewogene Mittel der fünf Arten von Vermögenswerten angegeben. Der Gesamtmittelwert ist ein Durchschnitt für alle 15 Arten von Investitionen mit gleicher Gewichtung.

(1) Unter Berücksichtigung von Zuschlägen und lokalen Steuern.

Tabelle 7 lässt eine beträchtliche Schwankungsbreite in der EU erkennen. Zunächst fällt beim Gesamtmittelwert auf, dass 7 Mitgliedstaaten durchschnittliche Kapitalkosten zwischen 6,3 % und 6,5 % verzeichnen. Drei weitere Staaten (Griechenland, Finnland und Vereiniges Königreich) liegen in der Nähe dieses Bereichs, die fünf übrigen deutlich außerhalb, denn Frankreich und Deutschland kommen auf einen Durchschnitt von 7,5 % bzw. 7,3 %, Schweden, Irland und Italien von 5,8 %, 5,7 % bzw. 4,8 %.

Die große Schwankungsbreite lässt sich zwar nicht mit einem einzelnen Element der nationalen Steuersysteme erklären, doch steht fest, dass Deutschland 1999 den höchsten Regelsteuersatz für Gewinne und Frankreich die mit Abstand höchsten ertragsunabhängigen Steuern (lokale Unternehmenssteuern) aufwies. Dagegen waren die niedrigsten Regelsteuersätze in Schweden, Irland und bei bestimmten Einkommenskategorien (siehe unten) in Italien anzutreffen. Auch in Finnland, das einen der niedrigsten Regelsteuersätze vorweisen kann, sind die Kapitalkosten vergleichsweise niedrig.

Wenn man von Irland absieht, ergibt sich für alle EU-Mitgliedstaaten ein effektiver Grenzsteuersatz, der unter dem nationalen Unternebensteuergesamtsatz liegt.

Die Tatsache, dass der EMTR in Irland über dem Körperschaftsteuersatz liegt, hängt in erster Linie mit der (im Vergleich zum Körperschaftsteuersatz von 10 % für das verarbeitende Gewerbe) relativ hohen Grundsteuer (1,58 %) für Gebäude zusammen (siehe Anhang B, Tabelle 3). Die Beeinflussung des irischen EMTR durch die Grundsteuer ist aus Tabelle 7 ersichtlich, wo die Kapitalkosten für Gebäude mit 6,8 ausgewiesen werden und der entsprechende EMTR daher 26,8 % beträgt. Dies hat Auswirkungen auf den Gesamtmittelwert.

Um die EU-weite Streuung und den Zusammenhang zwischen nominalem Steuersatz und effektivem Grenzsteuersatz richtig beurteilen zu können, empfiehlt sich ein näherer Blick auf bestimmte Investitionsformen nach Art der Vermögenswerte und der Finanzierungsform.

Tabelle 7 belegt eindeutig, dass aus unternehmerischer Sicht die Kreditfinanzierung steuerlich am günstigsten ist. Dies liegt vor allem daran, dass sich durch die Absetzung der Nominalzinszahlungen von der Bemessungsgrundlage die effektive steuerliche Belastung von kreditfinanzierten Investitionen spürbar verringert. Dieser Effekt macht sich besonders in Ländern mit hohen Körperschaftsteuersätzen bemerkbar. Überdies werden kreditfinanzierte Investitionen in manchen Ländern subventioniert, etwa in Belgien, Griechenland, Italien und Schweden, wo im Vergleich zu anderen Ländern für die entsprechenden Vermögenswerte eine „Sonderabschreibung“ gewährt wird.

Die Finanzierung durch neues Eigenkapital und einbehaltene Gewinne ist von Nachteil, da die entsprechenden Zahlungen (Dividende) nicht von der Bemessungsgrundlage abgesetzt werden dürfen. Bei beiden Finanzierungsarten ist die nationale effektive Steuerbelastung fast mit dem Steuersatz für Gewinne identisch. Da sich in den meisten EU-Mitgliedstaaten die effektive Steuerbelastung bei neuem Eigenkapital und einbehalteten Gewinnen in der Nähe der Steuersätze für Gewinne bewegt, deutet vieles darauf hin, dass die „normalen“ Bilanzierungsvorschriften für die Gewinnermittlung – soweit sie im Modell Berücksichtigung finden – im Allgemeinen keinen größeren Einfluss auf die effektive Steuerbelastung und die Rangfolge der Länder haben, da sie lediglich eine „zeitliche Differenzierung“ bewirken. Für die von Land zu Land bestehenden Unterschiede im effektiven Grenzsteuersatz dürften vornehmlich die unterschiedlichen Steuersätze für Gewinne maßgeblich sein.

Der Fall Italiens verdient besondere Erwähnung. Ein Vorteil des italienischen Steuersystems ist aus Tabelle 7 zu ersehen. Er ist hauptsächlich auf das „duale“ System der Einkommensteuer zurückzuführen, bei dem die Bemessungsgrundlage für Gewinne in zwei unterschiedlich hoch besteuerte Komponenten aufgespalten wird. Für den „normalen Ertrag“, der durch Multiplikation des Zinssatzes mit dem in das Unternehmen investierten Eigenkapital errechnet wird, gilt ein Steuersatz von 19 %, für den darüber hinaus gehenden Ertrag ein Satz von 37 %. Auf diese Weise schafft das System Anreize für die

Eigenfinanzierung durch Gewinnthesaurierung und Ausgabe neuen Aktienkapitals. Dies führt zu einer ausgeglicheneren Behandlung von Fremd- und Eigenkapital. Da im vorliegenden Abschnitt nur Grenzinvestitionen berücksichtigt werden, die per definitionem keine weiteren Gewinne abwerfen, wird die Rendite bei derartigen Investitionen im Wesentlichen zum niedrigeren Satz besteuert.

Auch der Fall Frankreichs ist von besonderem Interesse. Tabelle 7 lässt erkennen, dass dort die effektiven Grenzsteuersätze für einbehaltene Gewinne und neues Eigenkapital deutlich über dem nominalen Steuersatz für Gewinne liegen. Dies ist dadurch bedingt, dass Frankreich hohe ertragsunabhängige Steuern erhebt.

Von den Vermögenswerten werden immaterielle Vermögenswerte und Maschinen relativ maßvoll besteuert. Aus dem Rahmen fällt hier nur Griechenland, wo Gebäude über einen Zeitraum von zehn Jahren steuerlich abgeschrieben werden können und finanzielle Vermögenswerte einem sehr günstigen Steuersatz unterliegen. Zu den Gründen für die ansonsten meist ungünstige Behandlung von Gebäuden zählen die vergleichsweise lange Nutzungsdauer, die bei der steuerlichen Abschreibung zugrunde gelegt wird, und die Verpflichtung zur linearen Abschreibung (außer in Finnland und Schweden).

Von den nicht abschreibungsfähigen Vermögenswerten werden in der Regel die Vorräte am stärksten besteuert. Es ist sehr schwierig, allgemeine Schlussfolgerungen zur relativen Behandlung abschreibungsfähiger und nicht abschreibungsfähiger Vermögenswerte zu ziehen. Wie bereits bei der Auswertung der Tabelle 1 vermerkt, könnten Berechnungen der effektiven Steuerbelastung von den Hypothesen zur tatsächlichen wirtschaftlichen Wertminderung beeinflusst werden. In Abschnitt 5 wird untersucht, wie empfindlich die hier betrachteten Ergebnisse auf die Hypothesen reagieren.

B) Der Fall einer rentablen (inframarginalen) Investition

Tabelle 8 vermittelt einen Überblick über die effektiven Durchschnittssteuersätze der einzelnen Mitgliedstaaten für Investitionen mit einer realen Vorsteuerrendite von 20 %.

Tabelle 8

Effektiver Durchschnittssteuersatz (EATR) nach Ländern
- Nach Art der Vermögenswerte, Finanzierungsform und insgesamt
- Nur Körperschaftsteuer

		EFFEKTIVE DURCHSCHNITTSSTEUERSÄTZE								
Land	Körperschaft- steuersatz (1)	Gesamt- mittelwert	Immaterielle Vermögens- werte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögens- werte	Vorräte	Einbehaltene Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite
Belgien	40,17	34,5	30,7	36,1	31,0	39,2	35,3	39,1	39,1	25,8
Dänemark	32,00	28,8	21,3	34,7	25,3	31,2	31,2	32,3	32,3	22,1
Deutschland	52,35	39,1	33,9	39,0	34,9	46,8	40,8	46,1	40,1	27,7
Finnland	28,00	25,5	24,8	24,8	23,1	27,3	27,3	28,8	28,8	19,3
Frankreich	40,00	37,5	30,6	40,6	40,1	39,0	37,1	42,1	42,1	28,8
Griechenland	40,00	29,6	35,5	30,4	33,4	11,6	37,1	34,4	34,4	20,8
Irland	10,00	10,5	8,9	15,8	8,2	9,8	9,8	11,7	11,7	8,2
Italien	41,25	29,8	24,9	29,8	27,4	36,1	31,1	31,8	31,8	26,1
Luxemburg	37,45	32,2	28,6	33,7	29,2	36,6	32,9	36,6	36,6	24,0
Niederlande	35,00	31,0	26,7	32,4	29,2	34,2	32,5	35,1	35,1	23,3
Österreich	34,00	29,8	28,6	29,2	28,4	33,2	29,9	33,9	33,9	22,3
Portugal	37,40	32,6	33,2	31,8	28,6	36,5	32,8	37,0	37,0	24,5
Schweden	28,00	22,9	19,6	23,4	19,7	25,7	25,7	26,0	26,0	17,1
Spanien	35,00	31,0	31,1	31,8	27,4	34,2	30,7	35,2	35,2	23,3
Vereinigtes Königreich	30,00	28,2	24,2	33,7	24,7	29,3	29,3	31,8	31,8	21,6

Anm.: In den Spalten zu den einzelnen Arten von Vermögenswerten ist jeweils der Durchschnitt aus den drei Finanzierungsarten mit folgender Gewichtung angegeben: Einbehaltene Gewinne 55 %, neues Eigenkapital 10 % und Kredite 35 %. In den Spalten zu den einzelnen Finanzierungsmöglichkeiten ist jeweils das ungewogene Mittel der fünf Arten von Vermögenswerten angegeben. Der Gesamtmittelwert ist ein Durchschnitt für alle 15 Arten von Investitionen ohne Gewichtung.

(1) Unter Berücksichtigung von Zuschlägen und lokalen Steuern.

Mit einer Ausnahme (siehe unten) liegt der effektive Durchschnittssteuersatz in sämtlichen Ländern über dem effektiven Grenzsteuersatz, aber noch immer unter dem nominalen Gewinnsteuersatz. Die effektive Steuerbelastung steigt mit zunehmender Rentabilität, weil die relative Bedeutung der Absetzungen der Investitionskosten sinkt, wenn diese in Relation zur Rendite zurückgehen.

Es fällt auf, dass lediglich in Irland der EATR unter dem EMTR liegt. In diesem Land nimmt die durchschnittliche Steuerbelastung der Investition mit steigender Rendite ab und werden Grenzinvestitionen vergleichsweise höher besteuert als rentable Investitionen. Wie schon bei der Auswertung der Tabelle 7 angemerkt, ist in Irland der Grenzsteuersatz höher als der nationale Steuersatz für Gewinne, weil für Gebäude eine relativ hohe Grundsteuer zu entrichten ist. Mit steigendem Ertrag verringert sich die relative Bedeutung dieser Steuer, da sie nicht auf Gewinne, sondern auf den Wert der Gebäude erhoben wird. Wenn also die Rendite steigt, sinkt die effektive Steuerbelastung von Gebäuden.

Wie aus Tabelle 8 zu entnehmen ist, beläuft sich der EATR bei einer Rendite von 20 % auf 15,8 %. Der Wert liegt also unter dem EMTR für Gebäude (26,8 %), aber über dem Steuersatz für Unternehmensgewinne. Dies hat Auswirkungen auf den Gesamtmittelwert.

Beim nationalen Durchschnittswert des EATR besteht anscheinend eine größere Variationsbreite als beim entsprechenden EMTR. In Irland beträgt der Durchschnittssatz nur 10,5 %. Die übrigen Werte bewegen sich zwischen 22,9 % (Schweden) und 39,1 % (Deutschland).

Ansonsten gelten die wesentlichen Schlussfolgerungen des letzten Abschnitts auch für rentable Investitionen. Der Zusammenhang zwischen effektiver Steuerbelastung und nationalem Steuersatz für Gewinne ist sogar noch stärker ausgeprägt. Bemerkenswert dabei ist, dass sich bei Berücksichtigung des EATR und der nationalen Gewinnsteuersätze nahezu die gleiche Rangfolge der Mitgliedstaaten ergibt. Ausnahmen bilden lediglich Italien und Griechenland. In Italien verringert sich durch die „duale“ Einkommensbesteuerung der EATR gegenüber dem nationalen Gewinnsteuersatz, wenn eine Rendite von 20 % zugrunde gelegt wird. Diese Regelung fällt hier aber nicht so stark ins Gewicht wie bei einer Grenzinvestition. Italien kann auf die geringsten durchschnittlichen Kapitalkosten verweisen, rangiert aber beim EATR nur auf Rang 7. Im Falle Griechenlands ist der größere Abstand zwischen nationalem Körperschaftsteuersatz und effektiver Durchschnittssteuerbelastung wohl auf die großzügigen Steuerfreibeträge für abschreibbare Vermögenswerte und die sehr günstige Behandlung finanzieller Vermögenswerte (in Form ermäßigter Sätze) zurückzuführen.

**Kasten 1 Tax Analyser:
Effektive Durchschnittssteuersätze (auf Unternehmensebene) in 5 EU-Mitgliedstaaten und den USA**

Dieser Kasten enthält Kennzahlen für die effektive Steuerbelastung von Unternehmen, die mit Hilfe des in Abschnitt 3 beschriebenen Modells „Tax Analyser“ errechnet wurden. (Die Hypothesen und Nebenbedingungen des Modells sind in Anhang H aufgeführt).

Um die internationale Vergleichbarkeit zu gewährleisten und die Auswirkungen der Besteuerung isoliert erfassen zu können, wird von einer einheitlichen Gewichtung der Aktiva und Passiva des Modellunternehmens in allen Ländern ausgegangen. Den Ausgangsfall bildet ein typisches deutsches mittelständisches Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes, dessen Daten aus öffentlich zugänglichen deutschen Statistiken stammen (in Anhang H wird die Struktur der Bilanz des Modellunternehmens erläutert).

In der folgenden Tabelle werden die effektiven Durchschnittssteuersätze für den Fall aufgeführt, dass nur Steuern auf Unternehmensebene berücksichtigt werden und die Berechnung über einen Zeitraum von zehn Jahren erfolgt.

**TABELLE A Effektiver Durchschnittssteuersatz in 5 EU-Mitgliedstaaten und in den USA
- Nur Körperschaftsteuer**

	F	D	IRL	NL	VK	EU-5-Durchschnitt	USA
EATR - (Unternehmen)	39,7	32,8	8,3	24,0	21,0	25,2	29,7
Anteil in %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Körperschaftsteuer und Zuschläge	54,3	77,0	77,2	98,5	88,6	79,1	80,1
Gewerbesteuer / Konzessionssteuer	-	22,3	-	-	-	4,5	12,7
Gewerbekapitalsteuer / taxe professionnelle	32,4	-	-	-	-	6,5	-
Arbeitgeberbeitrag	10,7	-	-	-	-	2,1	-
Vermögensteuer	-	-	-	-	-	-	7,2
Grundsteuer	2,6	0,7	22,8	1,5	11,4	7,8	-

Wie schon bei der Analyse einer hypothetischen Investition lässt die Tabelle erkennen, dass der effektive Durchschnittssteuersatz (EATR) stark variiert, denn die Spanne zwischen höchstem und niedrigsten Satz macht immerhin 31,4 Prozentpunkte aus. Im Falle einer hypothetischen Investition waren es 28,6 Prozentpunkte. Somit wird durch die Anwendung des Modells „Tax Analyser“ die Größenordnung der Schwankungsbreite innerhalb der EU bestätigt.

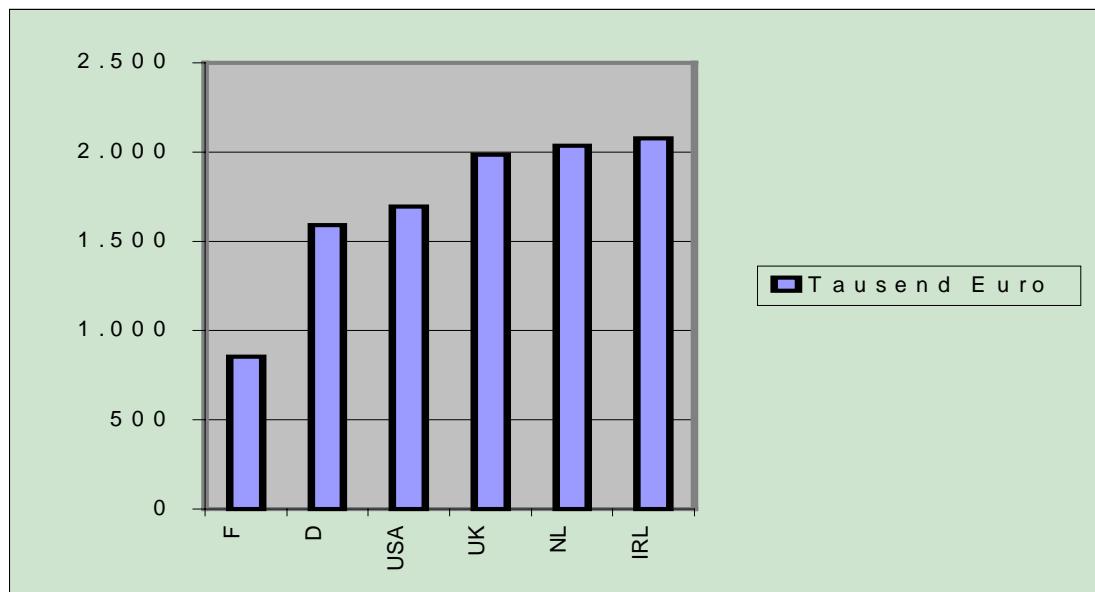
Bei einer Gegenüberstellung der Ergebnisse in Tabelle 8 und Tabelle A fällt vor allem auf, dass sich – abgesehen von Frankreich und Deutschland – für jedes Modell die gleiche Rangordnung der Länder vom höchsten zum niedrigsten EATR ergibt und diese weitgehend der Reihenfolge beim Regelsteuersatz entspricht. Der Tatsache, dass Frankreich hier das Land mit der höchsten EATR ist, in Tabelle 8 aber auf Platz zwei rangiert, lässt sich damit erklären, dass beim Modell „Tax Analyser“ ein höherer Anteil der ertragsunabhängigen Steuern als beim Falle einer hypothetischen Investition berücksichtigt wird. Das Modell „Tax Analyser“ bezieht nämlich die drei „Arbeitgebersteuern“ und den in die Bemessungsgrundlage der „Taxe professionnelle“ eingehenden Eigenaufwand mit ein.

Die zwischen den EU-Ländern bestehenden Unterschiede im EATR sind ganz offensichtlich durch unterschiedliche Steuersysteme, Bemessungsgrundlagen und Steuersätze bedingt. Dabei ist aber hervorzuheben, dass das Modell „Tax Analyser“ nahezu alle die Bemessungsgrundlage beeinflussenden Elemente berücksichtigt. Lediglich Sondervergünstigungen bleiben außer Betracht.

Die Ergebnisse der Tabelle A lassen auf erhebliche Unterschiede in der Struktur der nationalen Steuersysteme schließen. In sämtlichen Ländern wirkt sich die Gewinnbesteuerung am stärksten auf den effektiven Durchschnittssteuersatz aus. Dagegen haben ertragsunabhängige Steuern kaum Folgen für den EATR. Die einzige Ausnahme bildet Frankreich, wo sie mit 45,7 % zu Buche schlagen.

Vergleicht man die Bemessungsgrundlagen für die Körperschaftsteuer bei einem typischen mittelständischen Unternehmen, ergeben sich laut nachfolgender Abbildung A erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern. Die große Variationsbreite ist vor allem durch die geringe Bemessungsgrundlage in Frankreich und zum Teil auch in Deutschland zurückzuführen. Allerdings sind die Abweichungen nicht so groß, wie die Ergebnisse zahlreicher qualitativer Analysen der Bemessungsgrundlagen eigentlich erwarten ließen.

**ABB. A Vergleich der Bemessungsgrundlagen für die Körperschaftsteuer in 5 EU-Mitgliedstaaten und den USA
(Typisches mittelständisches Unternehmen)**



Die Analyse der Bemessungsgrundlage macht deutlich, dass alle Steuerordnungen als mehr oder weniger integrierte Systeme konzipiert werden. Es besteht also ein besonderer Zusammenhang zwischen Steuersatz und Bemessungsgrundlage. Länder mit hohen Steuersätzen kompensieren diese durch eine schmalere Bemessungsgrundlage und umgekehrt. Frankreich und Deutschland, die Länder mit dem höchsten EATR und den höchsten nationalen Körperschaftsteuersätzen, sind anschauliche Beispiele dafür, dass eine schmalere Bemessungsgrundlage durch höhere Steuersätze mehr als ausgeglichen wird. Irland hat seinerseits die breiteste Bemessungsgrundlage, wendet aber einen vergleichsweise geringen Steuersatz an, so dass sich dort die mit Abstand geringste effektive Steuerbelastung für Unternehmen ergibt. In der Regel werden die Unterschiede in der Bemessungsgrundlage durch das Gefälle der Steuersätze zumindest kompensiert.

Die unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen haben daher, auch wenn sie zum Teil das Gefälle der Steuersätze ausgleichen, nur vergleichsweise geringe Auswirkungen auf den EATR.

4.3.2. Die Einbeziehung von persönlichen Einkommensteuern

Durch die Einbeziehung von persönlichen Einkommensteuern erhöht sich die effektive Steuerbelastung bei einer Grenzinvestition ganz erheblich. Der Grund liegt in der Besteuerung der Investitionsrückflüsse bei den Anteilseignern. Aber durch die persönlichen Einkommensteuern vergrößert sich nicht nur der Steuerkeil zwischen der Anfangsrendite des investierten Kapitals und der Endrendite des Anlegers. Dadurch verändert sich die gesamte Struktur der Steueranreize für die Wahl einer bestimmten Finanzierungsart.

Tabelle 9 veranschaulicht die Spanne der Kapitalkosten und des EMTR in den Mitgliedstaaten bei einem qualifizierten Anteilseigner, der bei der Einkommensteuer dem Spitzensatz unterliegt.

Tabelle 9 Kapitalkosten und EMTR nach Ländern
- Nach Art der Vermögenswerte, Finanzierungsform und insgesamt
- Einkommensteuer-Spitzensatz, qualifizierter Anteilseigner

Land	Gesamt-mittelwert		Kapitalkosten							
	Kapitalkosten	EMTR	Immaterielle Vermögenswerte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögenswerte	Vorräte	Einbehaltene Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite
Belgien	5,7	30,2	4,6	6,3	4,7	7,1	5,8	6,5	8,1	3,7
Dänemark	4,1	78,4	2,4	5,9	3,3	4,5	4,5	3,8	4,6	4,6
Deutschland	5,4	79,5	4,0	5,3	4,3	7,7	5,6	6,8	4,1	3,5
Finnland	5,4	60,2	5,2	5,3	4,8	5,9	5,9	6,1	4,6	4,6
Frankreich	5,3	72,5	3,5	6,4	6,6	5,4	4,7	5,1	7,8	4,9
Griechenland	5,0	27,8	5,6	4,1	5,0	4,1	6,0	5,9	5,6	3,5
Irland	4,1	56,4	3,8	5,3	3,7	3,9	3,9	3,1	6,0	5,2
Italien	5,1	18,8	3,1	4,9	4,0	8,0	5,4	6,0	5,6	3,5
Luxemburg	4,1	70,3	3,4	4,5	3,5	5,1	4,0	4,1	4,7	4,0
Niederlande	2,8	95,7	2,3	3,1	2,6	3,4	2,9	2,0	2,2	4,4
Österreich	5,8	43,5	5,4	5,6	5,4	6,7	5,7	6,5	7,6	4,1
Portugal	5,4	33,8	5,6	5,3	4,4	6,6	5,4	5,8	8,7	3,9
Schweden	5,3	73,2	4,5	5,4	4,5	6,0	6,0	5,6	6,7	4,3
Spanien	1,5	156,3	1,6	1,8	1,3	1,9	0,9	-0,2	0,1	4,5
Vereinigtes Königreich	5,1	56,9	4,1	6,7	4,3	5,3	5,3	5,2	5,8	4,8

Anm.: In den Spalten zu den einzelnen Arten von Vermögenswerten ist jeweils der Durchschnitt aus den drei Finanzierungsarten mit folgender Gewichtung angegeben: Einbehaltene Gewinne 55 %, neues Eigenkapital 10 % und Kredite 35 %. In den Spalten zu den einzelnen Finanzierungsmöglichkeiten ist jeweils das ungewogene Mittel der fünf Arten von Vermögenswerten angegeben. Der Gesamtmittelwert ist ein Durchschnitt für alle 15 Arten von Investitionen ohne Gewichtung.

Wie in Abschnitt 4.1.2 erläutert, bewirkt die Einbeziehung von persönlichen Einkommensteuern eine Abnahme der Kapitalkosten und einen spürbaren Anstieg der effektiven Grenzsteuersätze.

Wie in Tabelle 7 bewegen sich die durchschnittlichen Kapitalkosten bei mehr als der Hälfte aller Länder innerhalb einer sehr schmalen Bandbreite, in diesem Falle zwischen 5,0 % und 5,4 %. Die einzigen beiden nennenswerten Ausreißer sind die Niederlande mit durchschnittlichen Kapitalkosten von 2,8 % und Spanien mit lediglich 1,5 %. Keines dieser beiden Länder kam auf niedrige Kapitalkosten, solange die persönlichen Einkommensteuern unberücksichtigt blieben. Daher sind die niedrigen Kapitalkosten in beiden Fällen auf die unterschiedliche steuerliche Behandlung der Dividenden und der vereinnahmten Zinsen der Anteilseigner zurückzuführen. Beispielsweise werden in den Niederlanden die nominalen Zinserträge der Anteilseigner mit 60 %, Dividendeneinkünfte aber nur mit 25 % belastet. Die hohe Besteuerung der Zinserträge hat zur Folge, dass der Anteilseigner bei Beteiligungsinvestitionen eine wesentliche geringere Rendite fordert, was sich in den Kapitalkosten niederschlägt.

Beim effektiven Grenzsteuersatz ergibt sich aber eine ganz andere Rangfolge der Länder. Dies hängt damit zusammen, dass der EMTR als prozentualer Unterschied zwischen der Rendite vor Steuern und der dem Anteilseigner zufließenden Rendite nach Steuern, d. h. als Anteil an den Kapitalkosten definiert wird. Angesichts der sehr niedrigen Kapitalkosten in Spanien muss der EMTR sehr hoch erscheinen. Im Falle Spaniens kommt noch hinzu, dass der Anteilseigner aufgrund des hohen Steuersatzes für Zinserträge bereit ist, sich bei Beteiligungsinvestitionen mit einer sehr geringen Nachsteuerrendite, die hier sogar unter Null liegt, zu begnügen. Dadurch ergibt sich ein EMTR von über 100 %. Dass Länder mit gleichen Kapitalkosten dennoch unterschiedliche EMTR aufweisen, liegt daran, dass die Rendite nach Steuern von Land zu Land differiert.

Was nun die Gesamtstruktur der steuerlichen Begünstigung bestimmter Finanzierungsformen anbelangt, so trifft nicht länger zu, dass die Kreditfinanzierung durchweg die beste Möglichkeit zur Minimierung des effektiven Steuersatzes darstellt. In der Mehrzahl der Mitgliedstaaten wird die Kreditfinanzierung allerdings nach wie vor am stärksten begünstigt und neues Eigenkapital am stärksten belastet, während einbehaltene Gewinne eine mittlere Position einnehmen. Maßgeblich für die relative Ungleichbehandlung der Finanzierungsformen sind die unterschiedlichen Körperschaftsteuersysteme, die Besteuerung von Veräußerungsgewinnen bei den Anteilseignern sowie bei bestimmten relativ großzügigen Regelungen die Quellensteuer auf Zinserträge. Das Zusammenwirken dieser drei steuerlichen Determinanten beeinflusst die relative Stellung der einzelnen Finanzierungsformen.

Beispielsweise ergibt sich die geringere steuerliche Belastung einbehaltener Gewinne bei Berücksichtigung von persönlichen Einkommensteuern einfach daraus, dass Veräußerungsgewinne auf der Ebene natürlicher Personen gar nicht versteuert werden (im Gegensatz zu Zinserträgen oder Dividenden) oder aber die Besteuerung erst bei Realisierung des Wertzuwachses erfolgt, während bei der Besteuerung von Dividenden und Zinserträgen kein solcher Aufschub möglich ist.

Kasten 2 Tax Analyser:
Effektive Durchschnittssteuersätze (Gesamtquote: Unternehmen und Anteilseigner) in 5 EU-Mitgliedstaaten und in den USA

Im Vergleich zur Steuerbelastung auf Unternehmensebene (siehe Kasten 1 Tax Analyser) ergibt sich bei Berücksichtigung der persönlichen Einkommensteuern eine höhere Belastung, doch bleibt die Rangfolge der Länder unverändert.

TABELLE B Effektiver Durchschnittssteuersatz in 5 EU-Mitgliedstaaten und in den USA
- Körperschaft- und persönliche Einkommensteuern

	F	D	IRL	NL	VK	EU-5-Durchschnitt	USA
EATR - (Unternehmen und Anteilseigner)	48,8	37,4	17,2	32,0	25,6	32,2	32,0

Festzustellen ist zudem eine größere Schwankungsbreite des EATR. Dies deutet darauf hin, dass die persönlichen Einkommensteuern noch stärker voneinander abweichen als die Körperschaftsteuern.

Neben der Körperschaftsteuer sind für die Unterschiede in der Gesamtquote das Zusammenspiel von Körperschaft- und Einkommensteuern, die individuellen Einkommensteuersätze einschließlich der Zuschläge und die Kapitalsteuern auf Ebene der Anteilseigner maßgeblich.

4.4. Die Auswirkungen der Steuerreform in Deutschland

Bisher lagen der Analyse die 1999 geltenden Steuervorschriften zugrunde. Für einen Ländervergleich ist aber die Wahl des Zeitpunkts von Belang. Natürlich finden in der EU fast ständig Steuerreformen statt, so dass die Ergebnisse ohnehin nicht die Verhältnisse über einen längeren Zeitraum widerspiegeln können. Nun handelte es sich aber bei den Steuerrechtsänderungen, die in Deutschland zum 1. Januar 2001 in Kraft traten und die das System selbst, die Bemessungsgrundlagen und die Steuersätze betrafen, um so weitreichende und bedeutsame Maßnahmen, dass es sinnvoll erscheint, einmal zu untersuchen, welche Konsequenzen sich daraus für die wesentlichen Schlussfolgerungen der Analyse ergeben. In diesem Abschnitt geht es also um die Auswirkungen der deutschen Steuerreform auf die Hauptergebnisse der bisherigen Analyse.

Kasten 7: Überblick über die wichtigsten Steuerrechtsänderungen in Deutschland

Die zum 1. Januar 2001 in Kraft getretene Steuerreform in Deutschland brachte eine Veränderung des Körperschaftsteuersystems, eine Senkung der Körperschaft- und Einkommensteuersätze und eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage mit sich.

- **Körperschaftsteuersystem:** Das seit 1977 geltende Vollarrechnungsverfahren wurde abgeschafft und durch das so genannte Halbeinkünfteverfahren ersetzt. Nach dem neuen System (das dem in Luxemburg üblichen Verfahren ähnelt) sind Gewinnausschüttungen bei den Anteilseignern nur zur Hälfte einkommensteuerpflichtig. Zugleich halbieren sich auch die Werbungskosten, die im Zusammenhang mit Dividendeneinkünften in die einkommensteuerliche Bemessungsgrundlage eingehen. Andere Elemente privater Kapitalerträge wie Zinseinkünfte werden jedoch nach wie vor zum vollen Satz besteuert. Die Abschaffung des (Voll-)Anrechnungssystems entspricht dem internationalen Trend. Nach der Steuerreform in Deutschland halten nur fünf EU-Mitgliedstaaten am Anrechnungsverfahren fest: Finnland, Frankreich, Italien, Portugal und Spanien. Das Gros der Mitgliedstaaten praktiziert jetzt Systeme mit ermäßigerter Dividendenbesteuerung beim Anteilseigner.
- **Körperschaftsteuersätze:** Die Veränderungen des Körperschaftsteuersatzes betreffen sowohl die Struktur als auch die Höhe des Steuersatzes. An Stelle des gespaltenen Steuersatzes von 40 % für einbehaltene und 30 % für ausgeschüttete Gewinne gilt jetzt ein einheitlicher Satz von 25 %. Der Körperschaftsteuersatz ist nunmehr mit 25 % der zweitniedrigste der hier untersuchten Länder (und auch innerhalb der EU), doch kommen nach wie vor der Solidaritätszuschlag in Höhe von 5,5 % und die Gewerbesteuer mit einem Durchschnittssatz von 17,56 % hinzu. Somit ist der nationale Steuersatz für einbehaltene Gewinne von 52,35 % auf 39,3 % gesunken. Auch wenn es sich dabei um eine deutliche Absenkung handelt, ist der Regelsteuersatz für EU-Verhältnisse noch immer hoch. Nur Frankreich kommt mit 40 % auf einen noch höheren Wert.
- **Einkommensteuersätze:** Der Spitzesteuersatz der Einkommensteuer wird bis 2005 in drei Stufen von 53 % (bzw. 55,92 % bei Einbeziehung des Solidaritätszuschlags von 5,5 %) auf 42 % (bzw. 44,31 %) abgesenkt. Der Spitzengrenzsteuersatz setzt bei einem steuerpflichtigen Einkommen von 52 152 Euro ein. Er liegt 2001 bei 48,5 % und 2003 bei 47 %. Für die folgenden Berechnungen wurde allein die Situation im Jahre 2005 zugrunde gelegt.
- **Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer:** Die Bemessungsgrundlage wurde durch Einschränkungen der Abschreibungsmöglichkeiten für Sachanlagen und Gebäude verbreitert. Der degressive Abschreibungssatz für bewegliche Wirtschaftsgüter wurde von 30 % auf 20 % und der lineare Abschreibungssatz für Betriebsgebäude von 4 % auf 3 % gesenkt.

4.4.1. Relevante wirtschaftliche Kennzahlen: Kapitalkosten und EATR vor und nach der Steuerreform

Die Tabellen 10 und 11 geben einen Überblick über die Auswirkungen der Steuerrechtsänderungen auf die Kapitalkosten und den effektiven Durchschnittssteuersatz bei inländischen Investitionen für den Fall, dass persönliche Einkommensteuern unberücksichtigt bleiben.

A) Der Fall einer Grenzinvestition

Tabelle 10 gibt die Kapitalkosten bei inländischen Investitionen in Deutschland vor dem Inkrafttreten der Reform (d. h. auf der Basis des 1999 geltenden Steuersystems) und danach an. Bei jeder der 15 Investitionsarten stehen die obere und die untere Zahl für die Situation vor bzw. nach der Reform.

Tabelle 10 Deutschland: Kapitalkosten vor und nach der Steuerreform

- Nur Inlandsinvestitionen
- Nur Körperschaftsteuer

Vor der Reform (obere Zeile)	Immaterielle Vermögens- werte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögens werte	Vorräte	Mittelwert
Nach der Reform (untere Zeile) %						
Einbehaltene Gewinne	7,8	9,8	8,0	12,6	10,5	9,7
	6,6	8,4	7,4	9,5	8,2	8,0
Neues Eigenkapital	5,8	7,6	6,1	10,4	8,2	7,6
	6,6	8,4	7,4	9,5	8,2	8,0
Kredite	1,6	3,0	2,2	5,7	3,6	3,2
	3,2	4,7	3,9	5,7	4,5	4,4
Mittelwert	5,4	7,2	5,8	10,0	7,9	7,3
	5,4	7,1	6,1	8,2	6,9	6,8

Durch den geringeren Steuersatz auf einbehaltene Gewinne verringern sich die Kapitalkosten für die damit finanzierten Investitionen. Da zudem der gespaltene Steuersatz abgeschafft wurde und persönliche Einkommensteuern keine Berücksichtigung finden, sind die Kapitalkosten bei einbehalteten Gewinnen ebenso hoch wie bei neuem Eigenkapital. Die Kapitalkosten bei neuem Eigenkapital steigen, was zum Teil auf die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage und zum Teil auf den Wegfall der faktischen

Subventionierung von Dividendausschüttungen zurückzuführen ist. Bei der Kreditfinanzierung kommt es zu einem noch höheren Anstieg der Kapitalkosten. Dies hängt mit der Absenkung des Steuersatzes zusammen, wodurch sich der Wert der abzugsfähigen Zinsen verringert.

Bei der Besteuerung verschiedener Arten von Vermögenswerten zeigt sich, dass die Absenkung der Steuersätze allen Investitionen zugute kommt. Dabei sind nur Gebäude und Maschinen von der Einschränkung der Abschreibungsmöglichkeiten betroffen. Insgesamt gesehen kommt es unter den hier geltenden Annahmen zu einer Verringerung der durchschnittlichen Kapitalkosten, bei Investitionen in Maschinen allerdings zu einem Anstieg.

Es lohnt sich, die relative Stellung Deutschlands vor und nach Änderung des Steuerrechts miteinander zu vergleichen. Zuvor beliefen sich die durchschnittlichen Kapitalkosten insgesamt auf 7,3 %. Dies war der zweithöchste Wert in der EU nach Frankreich. Nach der Steuerreform betrugen sie nur noch 6,8 %. Unter den wirtschaftlichen Hypothesen, die der Berechnung zugrunde liegen, gehen die durchschnittlichen Kapitalkosten für Inlandsinvestitionen in Deutschland tatsächlich zurück, aber nicht in einem solchen Maße, dass sich dadurch die Rangfolge in der EU ändern würde. Der Grund dafür könnte im nationalen Gesamtsteuersatz liegen, der mit 39,3 % immer noch der zweithöchste in der EU ist.

B) Der Fall einer sehr rentablen (inframarginalen) Investition

Tabelle 11 veranschaulicht die Auswirkungen der Steuerreform auf den effektiven Durchschnittssteuersatz bei inländischen Investitionen ohne Berücksichtigung von persönlichen Einkommensteuern. Wie bereits an anderer Stelle vermerkt, wird der EATR stärker vom Regelsteuersatz beeinflusst als die Kapitalkosten. Aus diesem Grunde sinkt der EATR für einbehaltene Gewinne deutlich, und zwar im Durchschnitt der 5 Vermögenswerte von 46,1 % auf 38,7 %. Auch bei Investitionen, die durch neues Eigenkapital finanziert werden, geht der EATR – im Gegensatz zu den entsprechenden Kapitalkosten – zurück, was mit dem geringeren Körperschaftsteuer-Regelsatz für Gewinnausschüttungen zusammenhängt. Der EATR für kreditfinanzierte Investitionen bleibt im Durchschnitt nahezu unbeeinflusst, doch sind Unterschiede zwischen den einzelnen Vermögenswerten festzustellen.

Tabelle 11 Deutschland: EATR vor und nach der Steuerreform
- Nur Inlandsinvestitionen
- Nur Körperschaftsteuer

Vor der Reform (obere Zeile)	Immaterielle Vermögens- werte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögens- werte	Vorräte	Mittelwert
Nach der Reform (untere Zeile) %						
Einbehaltene Gewinne	40,6	46,3	41,2	54,3	48,2	46,1
	34,4	39,9	36,6	43,2	39,3	38,7
Neues Eigenkapital	34,9	40,1	35,8	47,9	41,9	40,1
	34,4	39,9	36,6	43,2	39,3	38,7
Kredite	23,1	27,2	24,8	34,8	28,8	27,7
	23,9	28,6	26,1	31,7	27,9	27,6
Mittelwert	33,9	39,0	34,9	46,8	40,8	39,1
	30,8	35,9	32,9	39,2	35,3	34,8

Der durchschnittliche Gesamteffekt der deutschen Steuerreform besteht darin, dass der effektive Durchschnittssteuersatz von 39,1 % auf 34,8 % sinkt. Vor der Reform hatte Deutschland von allen Mitgliedstaaten (siehe Tabelle 8) den höchsten EATR, gefolgt von Frankreich (37,5 %) und Belgien (34,5 %). Als Folge der Steuerrechtsänderungen rangiert Deutschland nun nicht mehr an erster, sondern an zweiter Stelle. Wie bei den Kapitalkosten hat die Reform anscheinend bestimmte Auswirkungen auf die effektive Steuerbelastung inländischer deutscher Unternehmen, aber kaum Einfluss auf die Gesamtposition Deutschlands gegenüber den anderen EU-Mitgliedstaaten.

4.4.2. Einbeziehung von persönlichen Einkommensteuern

Tabelle 12 weist die Kapitalkosten für den Fall aus, dass ein qualifizierter Anteilseigner dem Einkommensteuer-Spitzenatz unterliegt. Die Einbeziehung von persönlichen Einkommensteuern wirkt sich in mehrfacher Hinsicht aus. Erstens erhöht sich durch die Senkung des Steuersatzes auf Zinseinkünfte die Rendite nach Steuern, die dem Anteilseigner bei Ausleihungen zufließt, wodurch sich wiederum eine höhere vorgegebene Mindestrendite nach Steuern bei Kapitalbeteiligungen ergibt. Somit steigen tendenziell die Kapitalkosten. Zweitens erhöhen sich durch die Abschaffung des Anrechnungsverfahrens die Kapitalkosten für Investitionen, die über neues Eigenkapital finanziert werden. Dies wird aber durch die geringere Besteuerung von Dividendeneinkünften ausgeglichen. Drittens sinken durch die Absenkung des effektiven Steuersatzes bei Veräußerungsgewinnen tendenziell die Kapitalkosten, namentlich bei Investitionen, die durch Eigenkapital finanziert werden. Tabelle 12 veranschaulicht diese Zusammenhänge.

Tabelle 12 Deutschland: Kapitalkosten vor und nach der Steuerreform
- Nur Inlandsinvestitionen
- Einkommensteuer-Spitzenatz, qualifizierter Anteilseigner

Vor der Reform (obere Zeile)	Immaterielle Vermögens- werte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögens- werte	Vorräte	Mittelwert
Nach der Reform (untere Zeile) %						
Einbehaltene Gewinne	5,4 3,6	6,8 4,7	5,6 4,1	9,3 5,6	7,1 4,4	6,8 4,5
Neues Eigenkapital	2,8 4,2	3,9 5,3	3,2 4,7	6,4 6,2	4,2 5,0	4,1 5,1
Kredite	2,3 3,7	3,3 4,8	2,6 4,2	5,7 5,7	3,6 4,5	3,5 4,6
Mittelwert	4,0 3,7	5,3 4,8	4,3 4,2	7,7 5,7	5,6 4,5	5,4 4,6

Die Veränderungen der Kapitalkosten sind mit denen in Tabelle 10 vergleichbar, denn im Durchschnitt kommt es zu einem Anstieg bei Investitionen, die durch neues Eigenkapital und Kredite finanziert werden, und zu einer Senkung bei Investitionen, die über einbehaltene Gewinne finanziert werden. Allerdings fällt bei der Finanzierung durch neues Eigenkapital die Zunahme der Kapitalkosten stärker aus als in Tabelle 10, was auf die Abschaffung des Anrechnungsverfahrens zurückzuführen ist.

Kasten 3 Tax Analyser:
Die Auswirkungen der Steuerreform in Deutschland

In diesem Kasten geht es um die Auswirkungen der Steuerreform in Deutschland auf den effektiven Durchschnittssteuersatz sowohl auf Unternehmensebene als auch insgesamt (Unternehmen und Anteilseigner), wobei das Verhalten eines typischen deutschen mittelständischen Unternehmens des verarbeitenden Gewerbes über einen Berechnungszeitraum von zehn Jahren zugrunde gelegt wird.

A) Unternehmensebene

In der nachfolgenden Tabelle wird die Steuerbelastung eines als Ausgangsfall dienenden Unternehmens des verarbeitenden Gewerbe im Jahre 1999 und nach der Steuerreform (2001) dargestellt.

**TABELLE C Effektiver Durchschnittssteuersatz in Deutschland vor und nach der Steuerreform
- Nur Körperschaftsteuer**

	D 1999	D 2001
EATR (Vergleich)		
- effektiver Satz in %	32,8	30,1
Anteil in %	100	100
Körperschaftsteuer einschl. Zuschläge	77,0	65,6
Gewerbesteuer	22,3	33,4
Grundsteuer	0,7	1,0

Durch die Änderung des Steuerrechts reduziert sich der EATR eines typischen deutschen Unternehmens des verarbeitenden Gewerbes über den Berechnungszeitraum von 10 Jahren um 2,7 Punkte. Betrachtet man das Gewicht der verschiedenen in den EATR eingehenden Steuern, so lassen die Ergebnisse in Tabelle C erkennen, dass die Senkung der Körperschaftsteuer gleichsam mechanisch einhergeht mit einer Erhöhung der Anteile an Gewerbesteuer und an Grundsteuer. Da beide als Betriebsausgaben von der Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer abzugsfähig sind und sich der Körperschaftsteuersatz verringert hat, fallen auch die aus der Abzugsfähigkeit dieser Steuern resultierenden (Körperschaft-)Steuerersparnisse geringer aus. Überdies hat die Veränderung der Abschreibungsregeln unmittelbare Konsequenzen für die Gewerbesteuer, denn diese beruht auf dem gleichen steuerbaren Gewinn wie die Körperschaftsteuer.

Bei einer Analyse der Auswirkungen der verschiedenen Reformelemente (siehe Tabelle D) zeigt sich, dass die auf die Senkung des Körperschaftsteuersatzes zurückzuführende Abnahme der effektiven Steuerbelastung (zu über 50 %) durch die Änderungen der Abschreibungsregeln und des Körperschaftsteuersystems kompensiert wird. Die effektive Steuerentlastung, die allein der Senkung des

Körperschaftsteuersatzes zuzuschreiben ist, beträgt 23,4 %. Durch die neuen Abschreibungsregeln für Gebäude und bewegliche Sachanlagen erhöht sich die effektive Steuerbelastung um 5,5 % (Gebäude 1,3 %, bewegliche Sachanlagen 4,2 %). Der durch die Umgestaltung des Körperschaftsteuersystems bedingte Anstieg des EATR macht 11 % aus. Dazu sind einige Erläuterungen notwendig. Es wird hier unterstellt, dass nach der Reform die Höhe der an die Anteilseigner ausgeschütteten Dividende ebenso hoch ist wie vor der Reform. Da für die Dividende nicht länger eine Steuergutschrift erteilt wird, muss das Unternehmen zusätzliche Mittel aufwenden, um den Anteilseignern eine Dividende in gleicher Höhe zu zahlen wie vor der Reform.

TABELLE D Steuerreform in Deutschland

- Erhöhung bzw. Verringerung der Steuerlast durch einzelne Änderungen des Steuerrechts
- Nur Körperschaftsteuer

	in % des EATR von 1999
Senkung des Körperschaftsteuersatzes auf 25 %	-23,4
Senkung des linearen Abschreibungssatzes für Gebäude	1,3
Senkung des progressiven Abschreibungssatzes	4,2
Abschaffung des Vollanrechnungssystems	11,0

Insgesamt gesehen reicht die Absenkung des effektiven Durchschnittssteuersatzes nicht aus, um eine Veränderung der Position Deutschlands in der Rangfolge der Länder zu bewirken. Vor der Steuerreform war der EATR der deutschen Unternehmen (32,8 %) der zweithöchste nach Frankreich (39,7 %). Nach der Reform rangiert Deutschland noch immer auf Platz 2 (30,1 %), jetzt dicht gefolgt von den USA (29,7 %). Der Abstand zu den Niederlanden auf Rang 4 (24 %) ist nach wie vor beträchtlich.

B) Gesamtquote (Unternehmen und Anteilseigner)

Betrachten wir die Gesamtquote unter Einbeziehung der von den Anteilseignern zu entrichtenden persönlichen Einkommensteuern, so ergibt sich durch die Änderung des deutschen Steuerrechts eine spürbare Reduzierung der effektiven Steuerbelastung. Neben der Senkung des Grenz- (und Durchschnitts-)Steuersatzes der Einkommensteuer, der sich sowohl auf Dividendeneinkünfte als auch auf Zinserträge auswirkt, ist dafür die Einführung des neuen Körperschaftsteuersystems maßgeblich. Nach dem jetzt in Deutschland praktizierten Halbeinkünfteverfahren unterliegen Dividenden nur zur Hälfte der Einkommensteuer. Wie aus Tabelle E hervorgeht, in der Körperschaft- und persönliche Einkommensteuern berücksichtigt werden, sinkt der Gesamt-EATR im Zeitraum 1999-2005 von 37,4 % auf 30,1 %. Dadurch verbessert sich Deutschland in der Rangfolge der Länder um zwei Plätze und weist nunmehr hinter Irland (17,2 %) und dem Vereinigten Königreich (25,6 %) den dritt niedrigsten Wert auf.

TABELLE E
Effektiver Durchschnittssteuersatz in Deutschland vor und nach der Steuerreform
- Körperschaft- und persönliche Einkommensteuern

	D 1999	D 2001 / 2005
EATR (Unternehmen)		
- effektiver Satz in %	32,8	30,1
EATR (Unternehmen und Anteilseigner)		
- effektiver Satz in % ⁽¹⁾	37,4	30,1

(1) Dass sich bei Berücksichtigung von Körperschaft- und persönlichen Einkommensteuern ein effektiver Steuersatz in gleicher Höhe ergibt, kommt nur in Einzelfällen vor. Die Änderung des deutschen Steuerrechts hat keine generelle Angleichung dieser Steuersätze zur Folge. Vielmehr hängt es vom Einkommen des Anteilseigners ab, ob der Satz einen höheren, niedrigeren oder zufällig den gleichen Wert aufweist.

Unter dem Strich lässt sich wohl das Fazit ziehen, dass ein typisches mittelständisches Unternehmen mit einer geringen Zahl von Anteilseignern von der Steuerreform in Deutschland profitiert.

Die im Kasten aufgeführten Ergebnisse stimmen mit denen in Abschnitt 4.4 überein. Trotz der deutlichen Absenkung des EATR hat die Änderung des deutschen Steuerrechts nur geringfügige Auswirkungen auf den Platz, den Deutschland in der Ländertabelle einnimmt.

4.5. Neutralität und Verzerrungseffekte: Fazit der Analyse bei Inlandsinvestitionen

Im Hinblick auf Inlandsinvestitionen ergibt die Analyse, dass sich die europäischen Steuervorschriften auf die Investitionsbereitschaft und die Wahl der Finanzierungsmöglichkeiten auswirken. Sie deutet darauf hin, dass die Steuersysteme einerseits unter faktisch allen untersuchten Gegebenheiten Investitionen in immaterielle Vermögenswerte und Maschinen begünstigen und sich andererseits Kredite als die mit Abstand günstigste Finanzierungsform erweisen. Zudem lassen die Daten erkennen, dass bei Berücksichtigung der persönlichen Einkommensteuern die Finanzierung durch einbehaltene Gewinne zumeist mit geringeren Kosten verbunden ist als die Finanzierung durch neues Eigenkapital. Die Steuersysteme sind folglich keineswegs neutral, denn sie bewirken im Vergleich zur Situation ohne

Besteuerung eine Verzerrung der Investitions- und Finanzierungsentscheidungen. Rein ökonomisch betrachtet hat dies eine Beeinträchtigung der optimalen Ressourcenallokation in den Mitgliedstaaten und in der EU insgesamt zur Folge.

Die Analyse deutet auch darauf hin, dass die effektive Steuerbelastung von Investoren mit Sitz in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten stark variiert. Allerdings begünstigen die Steuervorschriften der Mitgliedstaaten in der Regel die gleichen Investitionsformen nach Art der Vermögenswerte und Finanzierungsformen. Die zwischen den Mitgliedstaaten bestehenden Unterschiede in der Steuerbelastung können die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen beeinträchtigen, die auf den gleichen Außenmärkten operieren, und unter bestimmten Umständen die Standortwahl von multinationalen Konzernen beeinflussen.

Die große Schwankungsbreite innerhalb der EU lässt sich nicht mit einem einzelnen Element der nationalen Steuersysteme erklären. Wie die Analyse zeigt, können die von Land zu Land bestehenden Unterschiede im effektiven Grenzsteuersatz aber größtenteils auf die unterschiedlichen nominalen Gesamtsteuersätze für Gewinne (Regelsteuersätze, Zuschläge und lokale Steuern) zurückgeführt werden. Da alle Steuerordnungen als mehr oder weniger integrierte Systeme angelegt sind (wobei im Allgemeinen eine hohe Gewinnbesteuerung mit einer geringeren Bemessungsgrundlage korreliert und umgekehrt), werden Unterschiede in der Bemessungsgrundlage durch das Gefälle bei den Steuersätzen mehr als ausgeglichen. Bei der Erörterung der ausgleichenden Wirkung, die eine breitere Bemessungsgrundlage im Vergleich zu einem niedrigen Steuersatz auf die effektive Steuerbelastung hat, ist dies zu bedenken. Die relative Bedeutung der Steuersätze für die effektive Steuerbelastung von Unternehmen nimmt mit steigender Rentabilität der Investition zu. Die in Abschnitt 7 dargelegten steuerpolitischen Simulationen ermöglichen eine bessere Beurteilung der Frage, wie einzelne Elemente der Besteuerung das internationale Gefälle in der effektiven Steuerbelastung beeinflussen.

Im Hinblick auf die Tragweite der deutschen Steuerreform ergibt die Analyse, dass die Reform zwar bestimmte Konsequenzen für die effektive Steuerbelastung deutscher Unternehmen hatte, sich aber kaum auf Deutschlands Position im Vergleich zu den übrigen EU-Mitgliedstaaten auswirkte. Dies liegt daran, dass Deutschland noch immer einen für EU-Verhältnisse hohen nationalen Körperschaftsteuersatz aufweist.

Inwieweit die Regierungen sich über die mangelnde Neutralität und das vorhandene Gefälle Gedanken machen sollten, hängt von den jeweiligen legitimen Zielsetzungen der Steuerpolitik ab. Beispielsweise müsste der Wunsch nach „Feinabstimmung“ der Abschreibungsmöglichkeiten, um der tatsächlichen wirtschaftlichen Wertminderung nahe zu kommen, gegen den Wunsch nach möglichst einfachen Verwaltungsabläufen abgewogen werden. Auch könnten sich Maßnahmen zur Gleichbehandlung der Finanzierungsformen bei Berücksichtigung der persönlichen Einkommensteuern als unvereinbar mit dem traditionellen Ziel der progressiven Besteuerung des Gesamteinkommens erweisen. Bei einer progressiv angelegten Einkommensteuer ist es schwieriger, zu einem neutralen Körperschaftsteuersystem zu gelangen. Überhaupt ließe sich ein nichtneutrales Steuersystem möglicherweise unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Effizienz damit rechtfertigen, dass auf diese Weise bestimmte Aktivitäten begünstigt oder erschwert werden sollen, je nachdem ob damit positive oder negative Nebeneffekte verbunden sind.

Andererseits resultieren die Bedenken über die fehlende Neutralität der Steuersystem daraus, dass die Besteuerung ein Instrument zur Schaffung angemessener wirtschaftlicher Rahmenbedingungen darstellt und sich die ansonsten damit verfolgten Ziele vielfach durch andere politische Mittel wirksamer erreichen lassen. In diesem Falle darf das Steuersystem nicht die Effizienz des Marktes hemmen. Zudem bietet ein durch starke Differenzierung gekennzeichnetes System häufig unbeabsichtigte Möglichkeiten zur Steuervermeidung.

5. ÜBERPRÜFUNG DER DEM MODELL ZUGRUNDE LIEGENDEN ANNAHMEN

Die bisher erzielten Ergebnisse beruhen auf bestimmten Annahmen. In diesem Abschnitt wird nun untersucht, wie sich eine Veränderung dieser Eingangsdaten auswirkt, also wie sensibel die Ergebnisse darauf reagieren. Gegenstand der bisherigen Analyse sind eine Reihe spezifischer hypothetischer Investitionen, die unter bestimmten wirtschaftlichen Voraussetzungen erfolgen. Daher sind die in den vorangegangenen Abschnitten dargelegten Daten nicht als allgemein gültige Werte für die effektive Steuerbelastung in den einzelnen Ländern anzusehen. Es ist folglich legitim, der Frage nachzugehen, in welchem Maße die oben dargestellten allgemeinen Ergebnisse von den getroffenen Annahmen abhängig sind, vor allem aber zu untersuchen, ob sich durch Veränderungen der Investitionsparameter oder der wirtschaftlichen Variablen etwas an den generellen Schlussfolgerungen der vorangegangenen Abschnitte ändert. Auch wenn es sich nicht um allgemein gültige Werte handelt, muss überprüft werden, ob sich im Hinblick auf die Unterschiede bei der effektiven Steuerbelastung allgemein gültige Feststellungen treffen lassen. Zur Beantwortung dieser Frage wird im vorliegenden Abschnitt eine Sensitivitätsanalyse durchgeführt, bei der die Kapitalkosten und der jeweilige effektive Steuersatz unter Veränderung der Hauptparameter des Modells mehrfach neu berechnet werden. Dies erfolgt zum einen für die Durchschnittswerte der EU und zum anderen getrennt für die verschiedenen Länder. Dabei wird nur die Körperschaftsteuer berücksichtigt.

5.1. Sensitivität der durchschnittlichen Kapitalkosten der EU und des EATR gegenüber Veränderungen des wirtschaftlichen Modells bzw. des Steuerniveaus

Die Tabellen 13 und 14 geben entsprechend den Tabellen in den vorangegangenen Abschnitten Durchschnittswerte aller Mitgliedstaaten für die Kapitalkosten und den effektiven Durchschnittssteuersatz bei den verschiedenen Investitionsformen an. In der ersten Reihe jeder Tabelle erfolgt eine zusammenfassende Darstellung der Position im Ausgangsfall, d. h. der Durchschnittswerte in den Tabellen 1 bzw. 2. Die übrigen Reihen veranschaulichen jeweils, wie sich die Veränderung eines Parameters oder einer Gruppe von Parametern auf den Gesamtdurchschnitt auswirkt. Die Änderungen betreffen die wirtschaftlichen Variablen (realer Zinssatz, Inflationsrate und Rentabilität der Investition), die Gewichtung der Vermögenswerte und den Einfluss von lokalen Steuern und speziellen Investitionsanreizen. In Tabelle 13 (Kapitalkosten) erscheint keine Reihe 4, da sich diese auf Änderungen der Rentabilität bezieht, die nur für den EATR relevant sind.

Tabelle 13 Kapitalkosten
- Durchschnitt aller 15 EU-Mitgliedstaaten
- Nur Körperschaftsteuer

Kapitalkosten (%)	Gesamtmittelwert	Immaterielle Vermögenswerte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögenswerte	Vorräte	Einbehaltene Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite
1 Ausgangsfall	6,3	5,4	6,7	5,6	7,3	6,7	7,6	7,4	4,1
2 Realer Zinssatz: 10 %	12,5	11,0	13,1	11,2	13,9	13,4	14,6	14,4	8,6
3 Inflationsrate: 10 %	6,7	5,4	6,1	5,7	9,6	6,5	9,2	8,9	2,1
5 OECD-/Ruding-Gewichte	6,1	-	6,7	5,6	-	6,7	7,3	7,2	3,9
6 BACH-Durchschnittsgewichte	6,0	4,7	6,0	4,9	6,5	5,9	8,0	7,8	4,4
7 Dienstleistungssektor-Gewichte	6,1	4,6	5,8	4,8	6,4	5,8	8,3	8,1	4,6
8 Gleiche Gewichte	6,4	5,4	6,7	5,6	7,3	6,7	7,6	7,4	4,1
9 Hohe lokale Steuern	6,5	5,4	7,3	5,7	7,4	6,7	7,8	7,6	4,2
10 Niedrige lokale Steuern	6,2	5,4	6,2	5,5	7,2	6,6	7,4	7,2	4,0
11 Steueranreize für Neuinvestitionen	5,1	4,1	5,7	2,2	7,1	6,5	6,3	6,1	3,0

Anm.: In den Spalten zu den einzelnen Arten von Vermögenswerten ist jeweils der Durchschnitt aus den drei Finanzierungsarten mit folgender Gewichtung angegeben: Einbehaltene Gewinne 55 %, neues Eigenkapital 10 % und Kredite 35 %. In den Spalten zu den einzelnen Finanzierungsmöglichkeiten ist jeweils das ungewogene Mittel der fünf Arten von Vermögenswerten angegeben. Der Gesamtmittelwert ist ein Durchschnitt für alle 15 Arten von Investitionen, wobei keine Gewichtung vorgenommen wurde. Es sei auch darauf verwiesen, dass im OECD-Bericht und im Ruding-Bericht nur drei Arten von Vermögenswerten berücksichtigt wurden: Gebäude, Maschinen und Vorräte.

Tabelle 14 Effektive Durchschnittssteuersätze

- Durchschnitt aller 15 EU-Mitgliedstaaten
- Nur Körperschaftsteuer

EATR (%)	Gesamtmittelwert	Immaterielle Vermögenswerte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögenswerte	Vorräte	Einbehaltene Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite
1 Ausgangsfall	29,5	26,8	31,1	27,4	31,4	30,9	33,5	33,1	22,3
2 Realer Zinssatz: 10 %	24,9	20,3	27,0	20,7	28,6	28,0	31,7	31,0	12,5
3 Inflationsrate: 10 %	30,7	27,0	29,4	27,6	38,9	30,6	38,7	37,9	16,1
4 Rentabilität: 40 %	31,6	30,4	32,6	30,7	31,7	32,5	33,5	33,3	28,0
5 OECD-/Ruding-Gewichte	29,2	-	31,1	27,4	-	30,9	33,0	32,7	22,2
6 BACH-Durchschnittsgewichte	28,0	24,7	28,9	25,3	29,0	28,6	34,4	34,0	23,0
7 Dienstleistungssektor-Gewichte	28,9	25,3	29,2	25,8	29,5	29,2	36,1	35,7	24,0
8 Gleiche Gewichte	29,6	26,9	31,2	27,5	31,5	31,0	33,5	33,1	22,3
9 Hohe lokale Steuern	30,5	27,3	33,6	28,2	31,9	31,4	34,4	34,0	23,3
10 Niedrige lokale Steuern	28,6	26,3	28,9	26,5	30,8	30,3	32,5	32,1	21,4
11 Steueranreize für Neuinvestitionen	25,7	22,8	28,0	17,0	30,5	30,3	29,4	29,0	19,0

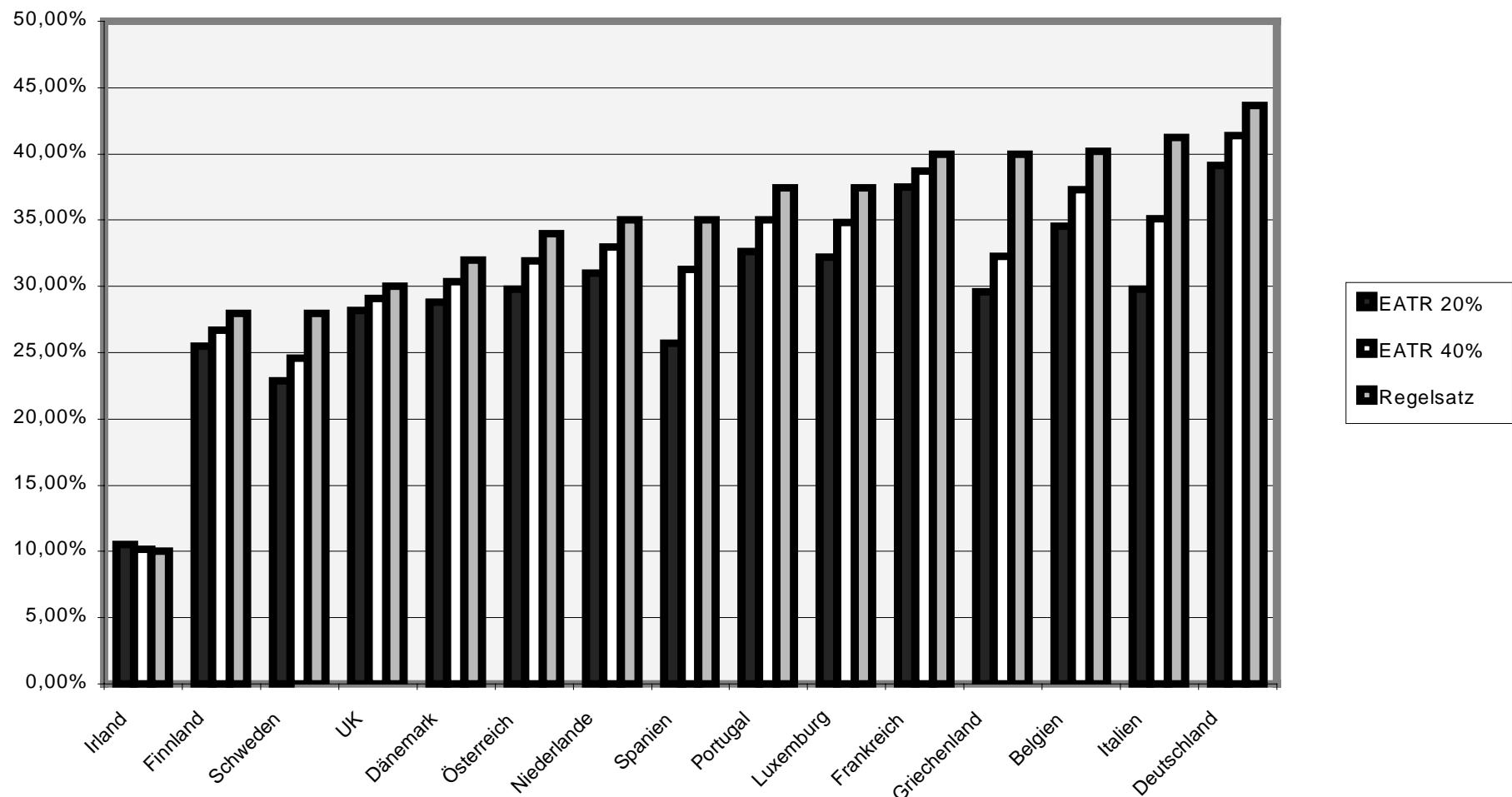
Im Hinblick auf die wirtschaftlichen Parameter machen die Tabellen deutlich, dass sich die Kapitalkosten bei einer Verdopplung des realen Zinssatzes von 5 % auf 10 %, aber ansonsten unveränderten Bedingungen durchweg verdoppeln und der EATR tendenziell sinkt. Dies hängt damit zusammen, dass die Steuern im Falle der Kapitalkosten einen Multiplikatoreffekt auslösen. Grob gesprochen handelt es sich bei den Kapitalkosten um die erforderliche reale Mindestrendite nach Steuern, die mit einem für das Steuersystem stehenden Faktor multipliziert wird. Der EATR sinkt, weil die Rendite vor Steuern noch immer bei 20 % liegt und die Rentabilität der Investitionen somit abnimmt. Angesichts des in Abb. 1 verdeutlichten Zusammenhangs zwischen EATR und Rentabilität ist mit einem niedrigeren EATR zu rechnen. Wenngleich die Kapitalkosten höhere und die EATR etwas niedrigere Werte aufweisen, ändert sich am Verhältnis der Investitionsformen zueinander nichts.

Im Gegensatz dazu verstärken sich bei einer Anhebung der Inflationsrate von 2 % auf 10 % die Unterschiede zwischen der Finanzierung über Kredite und Eigenkapital. Der Grund ist darin zu suchen, dass von einem Anstieg der Nominalzinsen entsprechend der Inflationsrate ausgegangen wird. Da diese bei einer Kreditfinanzierung steuerlich absetzbar sind, sinken in diesem Falle sowohl die durchschnittlichen Kapitalkosten als auch der durchschnittliche EATR.

Durch die Erhöhung der Rentabilität von 20 % auf 40 % steigt der Wert des EATR, was mit der Analyse in Kasten 1 übereinstimmt. Mit zunehmender Rendite nähert sich der EATR immer stärker den Regelsteuersätzen für Gewinne an. In der Regel verringern sich dadurch die Unterschiede zwischen den Investitions- und Finanzierungsformen sowie auch zwischen den Ländern. Wie aus Abb. 2 ersichtlich ist, liegen die EATR der einzelnen Länder bei einer Rendite von 40 % schon viel näher beim jeweiligen nominalen Steuersatz für Gewinne. Italien und Griechenland weisen aus den in Abschnitt 4.3 (Erläuterungen zu Tabelle 8) dargelegten Gründen größere Unterschiede auf. Anhang D gibt Auskunft über die Verteilung der EATR in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten. Es werden folglich die EATR-Werte für alle denkbaren Renditen angegeben.

Abb. 2 Regelsteuersätze für Gewinne und effektive Durchschnittssteuersätze nach Mitgliedstaaten

Unternehmensteuersätze 1999 - Effektiver Durchschnitt bei einer Vorsteuerrendite von 20% und 40% und Regelsatz



Eine veränderte Gewichtung der Vermögenswerte (Reihen 5 bis 8) hat so gut wie keine Auswirkungen auf die durchschnittlichen Kapitalkosten oder den durchschnittlichen EATR. Dies legt den Schluss nahe, dass die den Vermögenswerten zugeordneten Gewichte im Rahmen der Gesamtanalyse nicht nennenswert zu Buche schlagen.

Reihe 5 berücksichtigt nur die 3 Arten von Vermögenswerten und die Gewichtung laut OECD-/Ruding-Bericht: Gebäude 28 %, Maschinen 50 %, Vorräte 22 %. Die Gewichtung der Finanzierungsformen bleibt gegenüber dem Basisszenario unverändert. Sie orientiert sich am OECD-Bericht (1991) und Ruding-Bericht (1992): einbehaltene Gewinne 55 %, neues Eigenkapital 10 %, Kredite 35 %.

Die in den Reihen 6 und 7 vorgenommene Gewichtung basiert auf Bilanzierungsdaten (Datenbank BACH). Dabei werden Rechnungslegungsdaten zu einer großen Anzahl von Unternehmen aus verschiedenen Mitgliedstaaten herangezogen. Die Zahlenangaben in der nachfolgenden Tabelle geben Aufschluss über den jeweiligen Stellenwert der 5 Vermögenswerte und 3 Finanzierungsformen.

BACH- Gewicht (%)	Immaterielle Vermögens- werte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögens- werte	Vorräte	Einbehaltene Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite
Verarbeit. Gew.	2,9	14,3	19,3	45,6	17,9	24,7	20,5	54,8
Dienstleist.	3,2	12,3	11,9	54,2	8,4	21,6	19,4	59,0

Das hohe Gewicht, das in der Datenbank BACH sowohl im verarbeitenden Gewerbe als auch im Dienstleistungsbereich der Kreditfinanzierung beigemessen wird, lässt erwarten, dass die durchschnittlichen Kapitalkosten und EATR-Werte für die 5 Arten von Vermögenswerten niedriger ausfallen. Vor allem aufgrund des hohen Stellenwerts der Kreditfinanzierung ergibt sich ein geringerer Gesamtdurchschnitt.

Da der Zweck der quantitativen Analyse dieser Studie darin besteht, die Bedeutung der Besteuerung für identische Investitionen in jedem EU Mitgliedstaat zu "isolieren", sind auf einer Gewichtung der einzelnen Mitgliedstaaten beruhende Indikatoren nicht ermittelt worden.

Die Reihen 9 und 10 betreffen jeweils die lokalen Steuern. Bei der Analyse des Ausgangsfalls wurden dafür „typische“ Werte zugrunde gelegt, die dem Anhang B zu entnehmen sind. Es liegt aber in der Natur lokaler Steuern, dass sie innerhalb eines Landes differieren. Deshalb werden hier zwei relativ extreme Fälle berücksichtigt, bei denen sie anderthalbmal bzw. nur halb so hoch sind wie im Ausgangsfall⁴¹, um festzustellen, ob diese Steuern für die Kapitalkosten und die EATR-Werte von größerem Belang sind. Wie sich zeigt, haben die lokalen Steuern aber anscheinend nur relativ geringen Einfluss auf diese Kennzahlen. Von den Investitionen in Gebäude einmal abgesehen, kommt es zu ähnlichen Ergebnissen wie im Ausgangsfall. Dies hängt damit zusammen, dass die Grundsteuern

⁴¹ Es soll hier lediglich die relative Bedeutung der lokalen Steuern untersucht werden. Nach geltendem Recht sind die lokalen Stellen möglicherweise gar nicht befugt, so umfangreiche Steueränderungen vorzunehmen. Dies gilt beispielsweise für Frankreich und Italien.

zumeist zu den lokalen Steuern zählen, aber eben nur Immobilien und keine sonstigen Vermögenswerte betreffen.

Die letzte Reihe betrifft die Auswirkungen von speziellen Investitionsanreizen. In der EU sind Vergünstigungen dieser Art weit verbreitet und sehr mannigfaltig. Im Rahmen der Sensitivitätsanalyse wollen wir aber nur eine Vorstellung von den möglichen Folgen derartiger Anreize vermitteln und keine lückenlose Dokumentation vorlegen. Die letzte Reihe der jeweiligen Tabelle gibt die durchschnittlichen Kapitalkosten und den durchschnittlichen EATR für den Fall an, dass jedes Land nur einen Investitionsanreiz gewährt. Berücksichtigt wurden länderspezifische Regelungen, die einem Fragebogen entnommen sind. Dabei handelt es sich um wichtige oder allgemein übliche Vergünstigungen. Je nach Land können dies Sonderabschreibungen, spezielle Steuergutschriften oder spezielle Steueranreize sein. Genaue Angaben zum jeweils gewährten Anreiz sind der TABELLE 12 im Anhang B zu entnehmen.

Wie nicht anders zu erwarten, verringern sich durch entsprechende Anreize die durchschnittlichen Kapitalkosten und die durchschnittliche Steuerbelastung, ohne dass sich an den Relationen zwischen den Finanzierungsformen etwas ändert.

Im Endeffekt ergibt die bisherige Analyse, dass Änderungen der im Modell verwendeten Parameter in den meisten Fällen die EU-Gesamtwerte für die Kapitalkosten und den EATR kaum beeinflussen. Vor allem aber ändert sich nichts an Art und Größenordnung der in Abschnitt 4 behandelten Unterschiede, soweit sie die EU-Gesamtwerte betreffen.

5.2. Auswirkungen der Sensitivitätsanalyse auf die Rangfolge der Mitgliedstaaten

Allerdings können die konkreten Werte der effektiven Steuerbelastung im jeweiligen Mitgliedstaat je nach Art der Investition variieren, wobei es – wie bereits erwähnt – für kein Land einen allgemein gültigen Wert gibt. In diesem Abschnitt soll daher untersucht werden, ob Veränderungen der Eingangsdaten im Ausgangsfall die sich aus Tabelle 7 und 8 ergebende Rangfolge der Mitgliedstaaten nach durchschnittlichen Kapitalkosten und durchschnittlichem EATR beeinflussen. Der Analyse liegen die Verhältnisse im Jahre 1999 zugrunde.

Die Tabellen 15 und 16 geben die Rangfolge der Mitgliedstaaten an, wobei das Land mit den höchsten Kapitalkosten bzw. dem höchsten EATR Rang 1 belegt, das Land mit den niedrigsten Werten Rang 15. Es werden sämtliche in den Tabellen 13 und 14 erfassten Fälle dargestellt. Ihnen werden die Nummern 1 bis 11 zugewiesen, wobei 1 dem Ausgangsszenario entspricht. Spalte 4 bleibt in Tabelle 15 (Kapitalkosten) frei, weil sie Veränderungen der Rendite betrifft, die nur für den EATR relevant sind. In der ersten Spalte wird der durchschnittliche Rang für die Spalten 1 bis 11 angegeben, also die Position des jeweiligen Mitgliedstaates unter Berücksichtigung aller Sensitivitätsanalysen.

Tabelle 15 Rangfolge der Mitgliedstaaten nach durchschnittlichen Kapitalkosten
- höchster Wert=1, niedrigster Wert=15
- Nur Körperschaftsteuer

Land	Rang (Durchschn.)	Sensitivitätsanalyse Nr.										
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Belgien	5	7	5	10	./.	7	6	3	5	5	8	4
Dänemark	4	8	11	4	./.	4	4	4	8	4	10	1
Deutschland	1	2	1	2	./.	3	2	1	2	2	2	5
Finnland	11	11	12	6	./.	10	11	12	11	11	9	3
Frankreich	2	1	2	1	./.	1	1	2	1	1	1	13
Griechenland	12	12	10	12	./.	6	15	15	12	12	11	14
Irland	14	14	14	14	./.	13	13	11	14	13	14	10
Italien	15	15	15	15	./.	15	14	14	15	15	15	15
Luxemburg	10	10	9	11	./.	9	7	7	10	6	12	12
Niederlande	6	5	6	5	./.	5	5	6	7	9	4	9
Österreich	9	9	8	9	./.	8	10	10	9	10	7	6
Portugal	7	6	3	8	./.	12	9	8	6	8	5	2
Schweden	13	13	13	13	./.	14	12	13	13	14	13	8
Spanien	8	4	4	7	./.	11	8	9	4	7	3	11
VK	3	3	7	3	./.	2	3	5	3	3	6	7

Wie ein Blick auf die Spalten in Tabelle 15 verrät, ergeben sich vielfach aus der Sensitivitätsanalyse kaum Konsequenzen für die Rangfolge. Beispielsweise hat Frankreich – wenn man von der letzten Spalte (zu besonderen Investitionsanreizen) absieht – durchweg die höchsten Kapitalkosten zu verzeichnen und belegt in allen Fällen den ersten oder zumindest den zweiten Platz. Italien hingegen rangiert in der Regel am untersten Ende der Skala und belegt allenfalls den 14. Platz. Während bei den extremen Werten relativ konstante Verhältnisse herrschen, ist die Lage im Mittelfeld weniger stabil. Wie bereits angesprochen, ist dies nicht verwunderlich, denn die durchschnittlichen Kapitalkosten liegen in einer Reihe von Ländern dicht beieinander. Folglich ist bei ihnen eher mit einer veränderten Rangfolge zu rechnen als bei den Ländern außerhalb dieses Bereichs. Dennoch fällt an der Tabelle vor allem auf, dass die Reihenfolge der Länder bei den verschiedenen Elementen der Sensitivitätsanalyse weitgehend konstant bleibt. Bei einem Vergleich zwischen dem Ausgangsfall (Spalte 1) und den Durchschnittswerten in der ersten Spalte zeigt sich bei den meisten Ländern, dass sie jeweils den gleichen Rang belegen. Dies deutet darauf hin, dass der Ausgangsfall durchaus ein richtiges Bild von den Relationen zwischen den Mitgliedstaaten vermittelt.

Tabelle 16 Rangordnung der Mitgliedstaaten nach durchschnittlichem EATR
- höchster Wert=1, niedrigster Wert=15
- Nur Körperschaftsteuer

Land	Rang (Durchschn.)	Sensitivitätsanalyse Nr.										
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Belgien	3	3	3	3	3	4	3	3	3	3	3	2
Dänemark	10	11	11	11	8	9	10	10	11	10	11	6
Deutschland	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1	2	1
Finnland	13	13	13	12	12	13	12	13	13	13	13	11
Frankreich	2	2	2	2	2	1	2	2	2	2	1	8
Griechenland	11	10	9	9	11	3	14	15	10	11	8	13
Irland	15	15	15	15	15	15	15	12	15	15	15	15
Italien	9	9	4	13	13	11	6	6	9	8	10	14
Luxemburg	5	5	6	5	6	5	4	4	5	4	9	4
Niederlande	6	7	8	7	5	6	7	7	7	7	6	5
Österreich	8	8	10	8	10	10	9	9	8	9	7	7
Portugal	4	4	5	4	4	7	5	5	4	5	4	3
Schweden	14	14	14	14	14	14	13	14	14	14	14	12
Spanien	7	6	7	6	7	8	8	8	6	6	5	9
VK	12	12	12	10	9	12	11	11	12	12	12	10

Tabelle 16 enthält die Ergebnisse der entsprechenden Analyse für den EATR. Auch hier erweist sich die Rangfolge der Länder bei den verschiedenen Elementen der Sensitivitätsanalyse als bemerkenswert konstant. Beispielsweise kommt Deutschland zumeist wie im Ausgangsfall (Spalte 1) auf Rang 1 und belegt lediglich zweimal Rang 2. Irland liegt am Ende der Tabelle, wenn man vom 12. Platz beim Sonderfall Dienstleistungssektor absieht. Die Verschiebung auf der Skala erklärt sich dadurch, dass der Körperschaftsteuersatz von 10 % nur für das verarbeitende Gewerbe und einige andere Branchen gilt, während für den Dienstleistungssektor im Allgemeinen ein Satz von 28 % gilt. Bleiben die persönlichen Einkommensteuern außer Betracht, so ergibt sich beim EATR eine ähnliche Rangfolge der Länder wie bei den Kapitalkosten. Wie schon im Falle der Kapitalkosten lässt die Tabelle den Schluss zu, dass das Basisszenario durchaus ein richtiges Bild von den Relationen zwischen den Mitgliedstaaten vermittelt.

Kasten 4 Tax Analyser: Überprüfung des Stellenwerts der Annahmen

Um die Robustheit der bisher in den Kästen zum Thema „Tax Analyser“ vorgestellten Ergebnisse zu überprüfen, werden die Auswirkungen alternativer Eingangsdaten auf den EATR anhand einer Sensitivitätsanalyse untersucht, die Daten auf der Ebene des Unternehmens wie auch das Anteilseigners einbezieht.

1) Ebene des Unternehmens

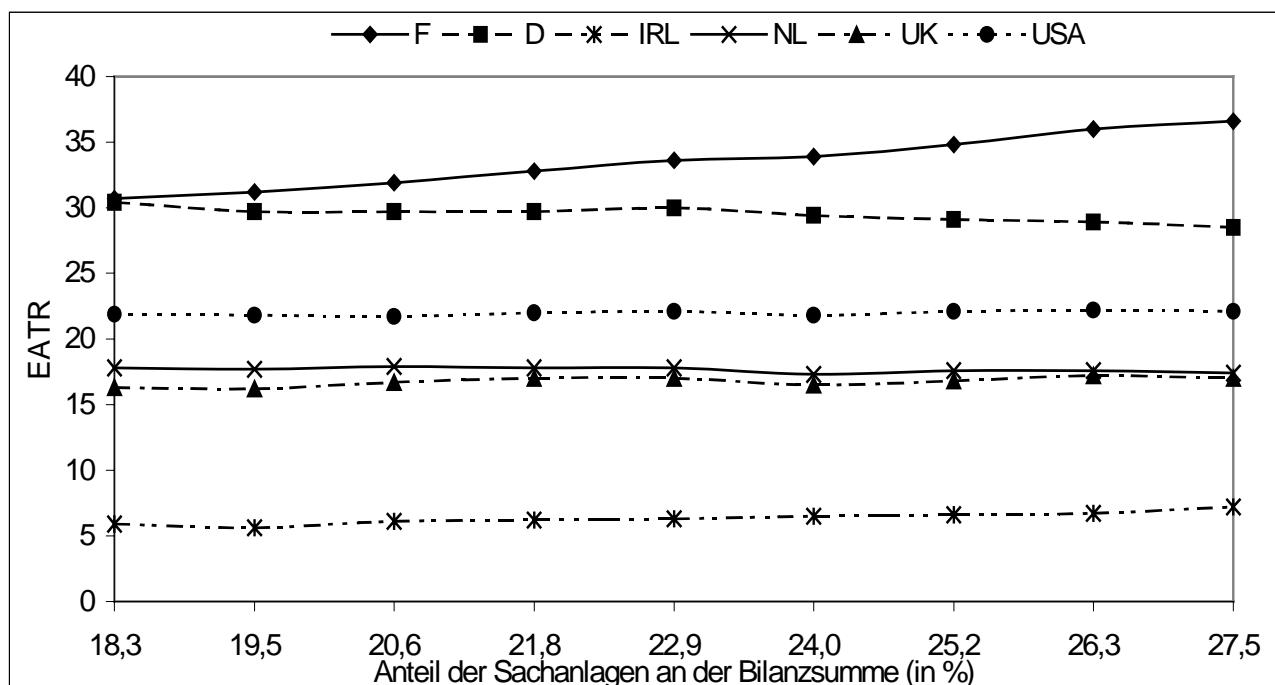
Die Auswirkungen veränderter Annahmen werden dadurch überprüft, dass zum einen der Anteil der Sachanlagen an der Bilanzsumme des Modellunternehmens und zum anderen die Gewichtung der Finanzierungsformen variiert wird.

a) Investitionspolitik

Beim Variieren wird eine Veränderung der Kapitalintensität des Modellunternehmens berücksichtigt. Der Anteil der Sachanlagen an der Bilanzsumme wird gegenüber dem Ausgangsfall zunächst um 10 % und dann um 20 % erhöht. Im Ausgangsfall beträgt der Anteil 22,9 %.

Wie aus Abb. B ersichtlich, erhöht sich – von Deutschland und den Niederlanden einmal abgesehen – der EATR mit der Kapitalintensität.

ABB. B **Effektiver Durchschnittssteuersatz in 5 EU-Mitgliedstaaten und den USA**
- Veränderung des Anteils der Sachanlagen an der Bilanzsumme
- Nur Körperschaftsteuer



In Deutschland und den Niederlanden sinkt der EATR infolge des Übergangs von weniger großzügigen Regelungen für nichtabschreibungsfähige Vermögenswerte (d. h. finanzielle Vermögenswerte) zu einer großzügigeren Abschreibungspraxis für abschreibungsfähige Vermögenswerte. Im Falle Irlands, des Vereinigten Königreichs und der USA werden die Auswirkungen der Abschreibungen in der Gesamtsteuerlast vor allem durch die höhere Immobilienbesteuerung überkompensiert, so dass diese für die Erhöhung maßgeblich ist. Bemerkenswert ist der Anstieg des EATR in Frankreich. Er lässt sich auf die Struktur der dort erhobenen „taxe professionnelle“ zurückführen. Sachanlagen gehen in die Bemessungsgrundlage dieser Steuer ein, nicht aber immaterielle und finanzielle Vermögenswerte.

Es kommt zwar zu keiner Veränderung in der Rangfolge der Länder, doch sei darauf hingewiesen, dass sich für Frankreich und Deutschland im Falle niedriger Kapitalintensität ein sehr ähnlicher EATR ergibt.

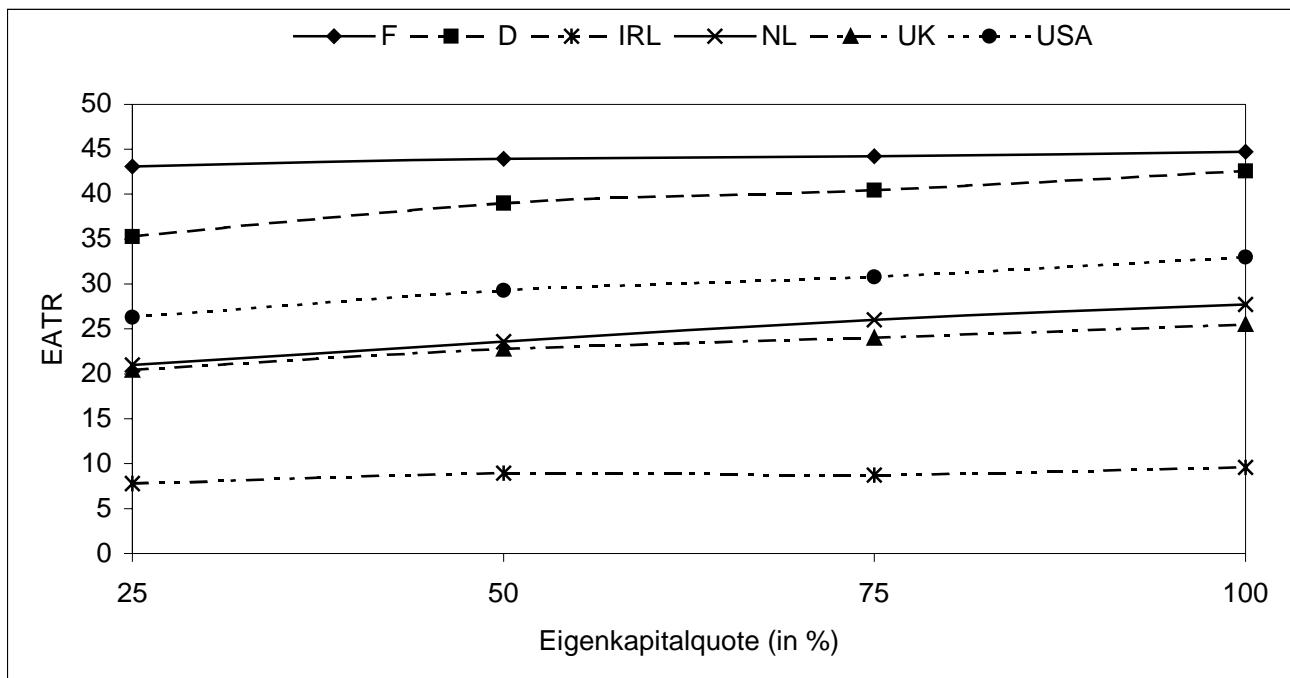
b) Finanzierungsstruktur

Um die Auswirkungen veränderter Annahmen zur Unternehmensfinanzierung auf den EATR zu untersuchen, wird die Gewichtung der Finanzierungsformen schrittweise verändert, indem die Eigenkapitalquote von 25 % auf 100 % angehoben wird. Dieser Anstieg geht mit einer Reduzierung der Schuldzinsen für langfristige Kredite einher.

ABB. C

Effektiver Durchschnittssteuersatz in 5 EU-Mitgliedstaaten und den USA

- Veränderung der Eigenkapitalquote
- Nur Körperschaftsteuer



Aus Abb. C geht hervor, dass der EATR in allen Ländern mit der Eigenkapitalquote steigt. Folglich verhalten sich die nationalen Steuersysteme – wie bereits bei der Analyse einer hypothetischen Investition festgestellt – gegenüber der Quelle der Unternehmensfinanzierung nicht neutral.

Die Diskriminierung der Finanzierung durch Eigenkapital auf Unternehmensebene ist in Deutschland und in den USA stärker ausgeprägt. Neben dem hohen Körperschaftsteuersatz ist für dieses Ergebnis die Erhebung weiterer Steuern maßgeblich, bei denen keine Gleichbehandlung von Fremd- und Eigenkapital erfolgt. In Irland und dem Vereinigten Königreich fällt die Zunahme des EATR dagegen weitaus geringer aus. Da beide Länder den geringsten Körperschaftsteuersatz anwenden und keine weiteren Steuern erheben, die eine bestimmte Finanzierungsform benachteiligen, ist hier auch die aus der Abzugsfähigkeit der Zinsen resultierende Steuerersparnis am geringsten.

Da die Benachteiligung der Eigen- gegenüber der Fremdfinanzierung allen hier untersuchten Steuersystemen gemeinsam ist, kommt es weder zu einer anderen Rangfolge noch zu einer Annäherung der effektiven Durchschnittssteuersätze. Somit bleibt auch bei unterschiedlichen Annahmen zur Eigenkapitalquote die Rangfolge der Länder die gleiche wie im Basisszenario. Die Schwankungsbreite innerhalb der Finanzierungsformen hängt größtenteils von der Höhe des Regelsatzes der Körperschaftsteuer ab. Niedrige Steuersätze bewirken tendenziell eine Verringerung dieser Schwankungen.

2) Gesamtquote (Unternehmen und inländischer Anteilseigner)

Ebenso wie die Belastung mit Körperschaftsteuer wird auch die Gesamtsteuerlast, die persönliche Einkommensteuern einbezieht, von den unterstellten wirtschaftlichen Daten beeinflusst. Von den Variablen, die sich deutlich auf den Gesamtwert des EATR auswirken, fallen die Ausschüttungspolitik des Unternehmens und die Art seiner Finanzierung durch die Anteilseigner am stärksten ins Gewicht.

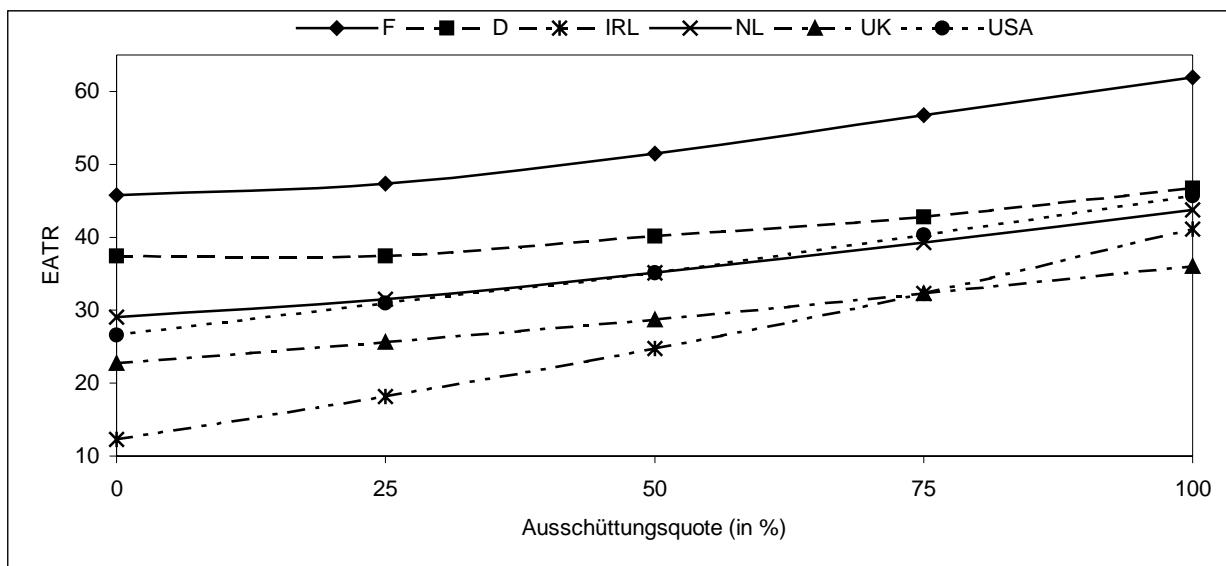
a) Dividendenpolitik

Um den Einfluss veränderter Annahmen zur Ausschüttungspolitik auf den Gesamtwert des EATR zu ermitteln, wird die Ausschüttungsquote des Unternehmens schrittweise von null (vollständige Thesaurierung der Gewinne) auf 100 % (vollständige Ausschüttung der Gewinne) angehoben.

Wie aus Abb. D hervorgeht, wird der Gesamtwert des EATR bei vollständiger Thesaurierung der Gewinne vor allem von der Höhe der Steuern auf Unternehmensebene beeinflusst. Aufgrund der bereits erläuterten Unterschiede in der steuerlichen Belastung von Unternehmen ergibt sich in Frankreich der höchste und in Irland der niedrigste Gesamtwert.

ABB. D

Effektiver Durchschnittssteuersatz in 5 EU-Mitgliedstaaten und den USA
- Veränderung der Ausschüttungsquote
- Körperschaftsteuer und persönliche Einkommensteuern

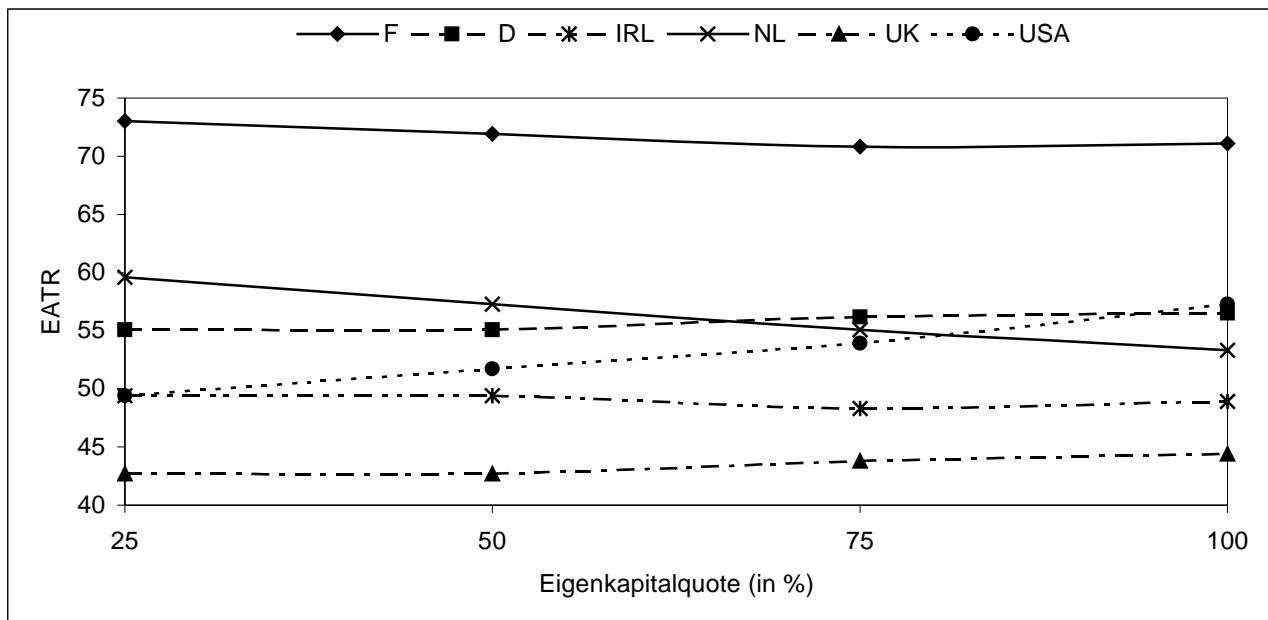


Der Gesamtwert des EATR steigt in sämtlichen Ländern mit der Ausschüttungsquote. Allerdings kann Deutschland dadurch seine Position verbessern, während bei Frankreich, Irland und den USA eine Verschlechterung eintritt. Irland und die USA büßen sogar einen Platz in der Rangfolge ein. Das Ergebnis ist weitgehend auf die Unterschiede in den Körperschaftsteuersystemen und im Verlauf der Progressionskurve bei der Einkommensbesteuerung zurückzuführen.

Interessant ist dabei, dass sich die EATR bei steigender Ausschüttungsquote einander annähern. Folglich kommt es durch die Kombination unterschiedlich hoher Körperschaftsteuer und persönlicher Einkommensteuer und das Zusammenspiel dieser Steuern in den verschiedenen Unternehmensteuersystemen zu einer weitgehenden Verringerung der Streuungsbreite des EATR auf der Ebene der Anteilseigner.

b) Eigenkapitalquote

Um zu untersuchen, wie veränderte Annahmen zur Unternehmensfinanzierung den EATR auf Anteilseignerebene beeinflussen, wird unterstellt, dass das Unternehmen ausschließlich über Kredite und Eigenkapital seiner Anteilseigner finanziert wird (d. h. also keine Kapitalbeschaffung bei Dritten erfolgt). Im Falle der Kreditfinanzierung erhalten die Anteilseigner zu einem festen Satz Zinserträge aus den bereitgestellten Krediten. Bei der Eigenfinanzierung hingegen werden die Gewinne vollständig an die Anteilseigner ausgeschüttet. Die Gewichtung der Finanzierungsformen wird schrittweise durch Anhebung der Eigenkapitalquote von 25 % auf 100 % erhöht. Abb. E gibt einen Überblick über die Ergebnisse.

ABB. E**Effektiver Durchschnittssteuersatz in 5 EU-Mitgliedstaaten und den USA****- Veränderung der Eigenkapitalquote****- Körperschaftsteuer und persönliche Einkommensteuern**

Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass in keinem der hier untersuchten Länder von einer gänzlich neutralen Besteuerung der Finanzierungsformen die Rede sein kann. Zudem ist im Hinblick auf die Bevorzugung der Kredit- oder Eigenfinanzierung kein einheitliches Bild erkennbar. Da einzelne Länder entweder die Kreditfinanzierung (Deutschland und insbesondere das Vereinigte Königreich und die USA) oder die Eigenfinanzierung (Frankreich und die Niederlande) begünstigen, andere wiederum die Finanzierungsformen nahezu gleich besteuern, hängen der Gesamtwert des EATR und die Rangfolge der Länder von den Annahmen zur Eigenkapitalquote ab. In der Regel sind die Unterschiede in jenen Ländern am geringsten, die entweder ein Vollanrechnungssystem praktizieren (z. B. Deutschland 1999) oder unabhängig vom Körperschaftsteuersystem einen niedrigen Körperschaftsteuersatz erheben (z. B. Irland). Eine weitere Voraussetzung für die neutrale Behandlung der Unternehmensfinanzierung ist im Übrigen die Gleichbehandlung der Dividenden- und Zinserträge bei der Einkommensteuer (und der Aktien und Darlehen bei der privaten Vermögensteuer).

6. DIE BESTEUERUNG GRENZÜBERSCHREITENDER INVESTITIONEN

Abschnitt 4 behandelte den Einfluss der Besteuerung auf die Investitionsbereitschaft im Inland. Im folgenden Abschnitt soll nun auf die gleiche Weise untersucht werden, wie sich die Steuervorschriften auf die Bereitschaft zu grenzüberschreitenden Investitionen auswirken.

Darin wird beschrieben, wie sich der Rahmen für die Analyse der inländischen Unternehmensteuersysteme in den EU-Mitgliedstaaten auf Investitionen erweitern lässt, die außerhalb des Sitzlands eines Unternehmens getätigten werden. Es soll ermittelt werden, ob für EU-Unternehmen ein Anreiz besteht, sich für bestimmte Investitionsformen und steuerbegünstigte Standorte (die ohne Berücksichtigung der Steuern nicht unbedingt optimal wären) zu entscheiden. Soweit Unternehmen diese Steuervorteile in Anspruch nehmen, kann das Steuersystem eine globale Fehlallokation der

Ressourcen bewirken, wenn die Finanzierung oder Realisierung von Investitionen nur aufgrund von Steuervergünstigungen an Standorten mit ansonsten hohem Kostenniveau erfolgt.

Um zu ergründen, wie sich die Steuersysteme der verschiedenen Mitgliedstaaten auf grenzüberschreitende Investitionen zweier wirtschaftlicher Hauptpartner der EU auswirken, werden auch Investitionen der USA und Kanadas, die ein Anrechnungs- oder Freistellungsverfahren praktizieren, in den einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigt.

Wie schon bei der Analyse der Inlandsinvestitionen geht es in diesem Abschnitt um summarische Kennzahlen für die potenzielle Verzerrung grenzüberschreitender Investition durch die Steuersysteme und nicht um die Messung der Auswirkungen dieser potenziellen Verzerrungen auf das internationale Investitionsverhalten (einen kurzen Überblick über die empirischen Untersuchungen, in denen dies versucht wurde, vermittelt Kasten 6 in Abschnitt 4). Da Unternehmen zur Minimierung der Steuerlast vielfach auf komplexere finanzielle Gestaltungsmaßnahmen und Konzernstrukturen zurückgreifen, können die im vorliegenden Abschnitt dargelegten potenziellen Verzerrungen so groß sein, dass Unternehmen sich anders verhalten, als dies sonst der Fall wäre. Auch ist zu bedenken, dass die komplexeren Gestaltungsmaßnahmen mit Kosten verbunden sind. Überdies können diese Maßnahmen, soweit sie eine Steuerumgehung implizieren, weitere Verzerrungen nach sich ziehen.

6.1. Die steuerliche Behandlung grenzüberschreitender Investitionen

Grenzüberschreitende Investitionen haben einen wesentlich komplizierteren steuerlichen Status zur Folge als Investitionen innerhalb eines Landes. Für reine Inlandsinvestitionen ist ein einziges Steuersystem maßgeblich. Bei grenzüberschreitenden Investitionen hingegen hat man es nicht nur mit zwei (oder mehr) Steuersystemen zu tun, sondern auch mit dem Zusammenspiel dieser Systeme.

Im gesamten Abschnitt 6 gilt das Hauptaugenmerk einer Muttergesellschaft, die über eine 100%ige Tochtergesellschaft eine Auslandsinvestition vornimmt. Bei den Berechnungen werden neben den inländischen Steuern auch Steuern berücksichtigt, die auf Zinszahlungen zwischen Tochter- und Muttergesellschaft erhoben werden, sowie sonstige, im Sitzland der Muttergesellschaft erhobene Steuern. (Näheres zu den Einzelheiten der modellierten Steuersysteme in Anhang B). Ansonsten gelten die gleichen Annahmen wie im Falle von Inlandsinvestitionen. Unter diesen Annahmen lässt sich der Einfluss der Steuersysteme auf grenzüberschreitende Investitionen von den Auswirkungen der herrschenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen trennen.

Die Tochtergesellschaft befindet sich weitgehend in der gleichen Situation wie das eigenständige Unternehmen bei der Inlandsinvestition. Sie hat die Wahl zwischen fünf Arten von Vermögenswerten und drei Finanzierungsformen: einbehaltene Gewinne, neues Eigenkapital und Kredite. Auch die Muttergesellschaft beschafft das Kapital auf diese Weise.

Wie bei der Analyse der Inlandsinvestitionen steht die Körperschaftsteuer im Mittelpunkt des Interesses. Da die Möglichkeit grenzüberschreitender Kapitalströme unterstellt wird, ist wohl auch davon auszugehen, dass sich Muttergesellschaften auf dem internationalen Markt finanzieren können. Aus den in Kasten 5 dargelegten Gründen ist es aber in diesem Falle weniger wahrscheinlich, dass sich die persönlichen Einkommensteuern auf die Investitionsentscheidungen auswirken und die Identität der Anteilseigner bekannt ist. Daher beschränkt sich die Analyse im vorliegenden Abschnitt vornehmlich auf den Vergleich der von den Unternehmen entrichteten Steuern.

Dennoch kommt in Abschnitt 6.4 die Rolle der persönlichen Einkommensteuern zur Sprache, vor allem im Zusammenhang mit der Frage, ob bei Dividendenzahlungen der Muttergesellschaft an inländische Anteilseigner Steuergutschriften zur Anwendung kommen, wenn sich die Einkommensquelle im Ausland befindet.

Durch die Einbeziehung grenzüberschreitender Investitionen erhöht sich die Zahl der zu untersuchenden Fälle ganz beträchtlich.⁴² Aus diesem Grunde wird im vorliegenden Abschnitt lediglich ein zusammenfassender Überblick über diese Fälle (durch die Berechnung einfacher Durchschnittswerte) gegeben und nur auf wesentliche Fragen eingegangen, die sich zusätzlich zu den bereits im Zusammenhang mit den Inlandsinvestitionen behandelten Punkten ergeben.

6.2. Effektive grenzüberschreitende Steuersätze: Rangordnung (Kapitalkosten und EATR) der EU-Mitgliedstaaten

Die Tabellen dieses Abschnitts vermitteln ein Gesamtbild von der effektiven Steuerbelastung der denkbaren grenzüberschreitenden Investitionen, indem sie Durchschnittswerte für die fünf Vermögenswerte und die drei Finanzierungsformen der Muttergesellschaft angeben. Für die drei möglichen Finanzierungsarten des Tochterunternehmens werden jeweils gesonderte Tabellen verwendet.

Die Tabellen geben Aufschluss darüber, wie die effektive Steuerbelastung der Muttergesellschaft bei Auslandsinvestitionen in Abhängigkeit vom Sitzland oder Gastland differiert. Überdies geht daraus hervor, welche Unterschiede in der Besteuerung allein aus der Finanzierungsart der Investition resultieren.

A) Der Fall einer Grenzinvestition

In den Tabellen 17, 18 und 19 sind drei grundlegende Matrizen der grenzüberschreitenden Steuersätze dargestellt. Sie geben die Mindestrenditen vor Steuern, also die erforderlichen Kapitalkosten, bei einer Nach-Steuer-Verzinsung der grenzüberschreitenden Investition von 5 % an. Das Sitzland der Muttergesellschaft (Sitzland) wird in der ersten Spalte der Matrix, das Sitzland der Tochtergesellschaft (Gastland) in der Kopfzeile angegeben. Tabelle 17 gibt Aufschluss über die Kapitalkosten bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über einbehaltene Gewinne, Tabelle 18 bei Finanzierung durch neues Eigenkapital der Muttergesellschaft und Tabelle 19 bei Finanzierung durch einen Kredit der Muttergesellschaft. In allen drei Fällen handelt es sich bei den Zahlenangaben um Durchschnittswerte der fünf Arten von Vermögenswerten und um gewogene Durchschnittswerte der drei Finanzierungsformen der Muttergesellschaft, wobei die Gewichtung wie im Falle einer Inlandsinvestition erfolgt.

Die Ergebnisse können wie folgt interpretiert werden. Wenn sich eine in Österreich beheimatete Muttergesellschaft entschließt, Investitionen ihrer belgischen Tochter über deren einbehaltene Gewinne zu finanzieren, muss sie in Belgien eine durchschnittliche Vorsteuerrendite von 8 % erwirtschaften, damit sie den Investoren eine Rendite nach Steuern von 5 % bieten kann (siehe Tabelle 17), während die Tochter bei Kreditfinanzierung durch die Muttergesellschaft lediglich 6 % zu erwirtschaften hätte (Tabelle 19).

Tabelle 17 gibt einen Überblick über die Kapitalkosten bei Investitionen, die über einbehaltene Gewinne der Tochtergesellschaft finanziert werden. Wie bei der in Abschnitt 4.1 behandelten Inlandsinvestition wirkt sich in diesem Falle die Besteuerung der von der Tochter- an die Muttergesellschaft gezahlten Dividenden nicht auf die Kapitalkosten aus. Da die Muttergesellschaft zur Finanzierung der Investition

42 Im vorangegangenen Abschnitt ging es lediglich um 15 mögliche Inlandsinvestitionen, auch wenn dabei unterschiedliche Szenarien zugrunde gelegt wurden. Bei grenzüberschreitenden Investitionen aller 15 Mitgliedstaaten in den jeweils 14 übrigen Mitgliedstaaten zuzüglich der Investitionen zweier weiterer Länder ergeben sich 240 ($15 \times 14 + 2 \times 15$) verschiedene grenzüberschreitende Ströme. In jedem Falle besteht die Wahl zwischen 9 Finanzierungsmöglichkeiten und 5 Vermögenswerten.

auf Dividenden verzichtet, dafür aber als Ertrag aus der Investition eine höhere Dividende erhält, gleicht sich die Besteuerung der Dividendenströme im Rahmen der Analyse aus.

Unter der Voraussetzung, dass keine persönlichen Einkommensteuern anfallen, bestehen in der Regel keine Unterschiede zwischen Investitionen, die über einbehaltene Gewinne bzw. neues Eigenkapital finanziert werden. Von den verschiedenen Finanzierungsformen wird nur die Kreditfinanzierung vom Steuersystem des Sitzlandes tangiert.

Daraus folgt, dass sich in den Spalten zu den einzelnen Gastländern in Tabelle 17 nur Unterschiede in den Kapitalkosten zwischen den einzelnen Sitzländern ergeben, die auf eine unterschiedliche Behandlung der Kreditfinanzierung zurückzuführen sind. In manchen Ländern wie Österreich, Dänemark, den Niederlanden, Spanien und Kanada sind Zinszahlungen auf Kredite, die für Investitionen im Ausland bestimmt sind, nicht abzugsfähig, so dass dort höhere Kapitalkosten anfallen. In anderen Ländern hingegen erfolgt eine steuerliche Entlastung, wobei die Höhe des Steuersatzes für deren Wert und damit die Absenkung der durchschnittlichen Kapitalkosten maßgeblich ist. Je höher der Steuersatz, desto stärker die Entlastung.

Die unterschiedlichen Werte in den einzelnen Reihen sind in erster Linie auf das Steuersystem des Gastlandes zurückzuführen. Sie dürften die Standortentscheidungen der Muttergesellschaften beeinflussen. Die Rangfolge der Gastländer in Tabelle 17 stimmt weitgehend mit der bei den Inlandsinvestitionen überein. Somit erweist sich Italien im Durchschnitt als attraktivster Standort unter den Gastländern, während Frankreich und Deutschland am unteren Ende der Skala rangieren.

Als Fazit aus den Ergebnissen der Tabelle 17 lässt sich feststellen, dass bei der Finanzierung über einbehaltene Gewinne die Unterschiede in den Kapitalkosten bei Tochtergesellschaften mit Sitz im gleichen Land weitgehend davon abhängen, wie die Kreditfinanzierung durch die Muttergesellschaft steuerlich behandelt wird und welcher Steuersatz im jeweiligen Sitzland gilt. Andererseits ergeben sich die Standortanreize für die Muttergesellschaft vor allem aus dem inländischen Steuersystem des möglichen Gastlandes.

Im Großen und Ganzen ergibt sich ein ähnliches Bild wie bei den Inlandsinvestitionen, namentlich was die erhebliche Schwankungsbreite der effektiven Steuerbelastung und die damit verbundene Problematik der Fehlallokation anbelangt.

Tabelle 17 Kapitalkosten bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über einbehaltene Gewinne

- Nur Körperschaftsteuer; gewogener Durchschnitt der Finanzierungsformen

Kapitalkosten %	nach	Österreich	Belgien	Dänemark	Finnland	Frankreich	Deutschland	Griechenland	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Portugal	Spanien	Schweden	Vereinigtes Königreich	Mittelwert
von																	
Österreich	./.	8,0	7,5	7,2	9,0	9,7	7,6	5,9	5,5	7,7	7,7	7,7	7,9	7,7	6,7	7,7	7,6
Belgien	6,1	./.	6,1	5,8	7,5	8,1	6,1	4,8	3,9	6,2	6,2	6,3	6,3	5,4	6,3	6,1	
Dänemark	6,4	6,8	./.	6,1	7,8	8,4	6,4	5,1	4,2	6,5	6,6	6,7	6,6	5,7	6,6	6,4	
Finnland	6,5	6,9	6,5	./.	8,0	8,6	6,6	5,2	4,4	6,7	6,7	6,8	6,7	5,8	6,7	6,6	
Frankreich	6,0	6,4	6,1	5,8	./.	8,1	6,1	4,8	3,9	6,2	6,3	6,3	6,3	5,4	6,3	6,0	
Deutschland	5,6	6,0	5,7	5,4	7,0	./.	5,5	4,5	3,4	5,7	5,8	5,9	5,8	5,0	5,9	5,5	
Griechenland	6,0	6,5	6,0	5,6	7,5	8,1	./.	4,3	3,9	6,1	6,2	6,3	6,2	5,1	6,1	6,0	
Irland	7,2	7,6	7,1	6,8	8,7	9,3	7,2	./.	5,1	7,3	7,4	7,5	7,4	6,4	7,3	7,3	
Italien	6,2	6,5	6,2	5,9	7,6	8,2	6,2	4,9	./.	6,3	6,4	6,5	6,4	5,5	6,4	6,4	
Luxemburg	6,2	6,6	6,2	5,9	7,6	8,2	6,2	4,9	4,0	./.	6,4	6,5	6,4	5,5	6,4	6,2	
Niederlande	7,5	8,0	7,5	7,2	9,0	9,7	7,6	5,9	5,5	7,7	./.	7,9	7,7	6,7	7,7	7,5	
Portugal	6,2	6,5	6,2	5,9	7,6	8,2	6,2	4,9	4,0	6,3	6,3	./.	6,4	5,5	6,4	6,2	
Spanien	6,3	6,6	6,3	6,0	7,7	8,3	6,3	5,0	4,1	6,4	6,5	6,5	./.	5,6	6,5	6,3	
Schweden	6,6	7,0	6,6	6,3	8,0	8,7	6,6	5,2	4,4	6,7	6,8	6,9	6,8	./.	6,8	6,7	
VK	6,5	6,8	6,5	6,2	7,9	8,5	6,5	4,9	4,3	6,6	6,6	6,7	6,7	5,7	./.	6,4	
Kanada	7,5	8,0	7,5	7,2	9,0	9,7	7,6	5,9	5,5	7,7	7,7	7,9	7,7	6,7	7,7	7,6	
USA	6,2	6,6	6,2	5,9	7,6	8,2	6,2	4,6	4,0	6,3	6,4	6,3	6,3	5,4	6,4	6,3	
Mittelwert	6,4	6,9	6,5	6,2	7,9	8,6	6,5	5,0	4,3	6,6	6,6	6,8	6,7	5,7	6,6	6,5	

Tabelle 18 Kapitalkosten bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über neues Eigenkapital
- Nur Körperschaftsteuer; gewogener Durchschnitt der Finanzierungsformen

Kapitalkosten %	nach	Österreich	Belgien	Dänemark	Finnland	Frankreich	Deutschland	Griechenland	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Portugal	Spanien	Schweden	Vereiniges Königreich	Mittelwert
von																	
Österreich	./.	8,0	7,5	7,2	9,0		7,6	7,6	5,9	5,5	7,7	7,7	7,9	7,7	6,7	7,7	7,4
Belgien	6,3	./.	6,3	6,0	7,7		6,2	6,3	5,0	4,1	6,4	6,5	6,5	6,5	5,6	6,5	6,1
Dänemark	6,4	6,8	./.	6,1	7,8		6,3	6,4	5,1	4,2	6,5	6,6	6,7	6,6	5,7	6,6	6,3
Finnland	6,5	6,9	6,5	./.	8,0		6,5	6,6	5,2	4,4	6,7	6,7	6,8	6,7	5,8	6,7	6,4
Frankreich	6,2	6,6	6,2	5,9	./.		6,1	6,2	4,9	4,0	6,3	6,4	6,4	6,4	5,5	6,4	6,0
Deutschland	5,9	6,2	5,9	5,6	7,2		./.	6,6	4,7	3,6	6,0	6,0	6,1	6,0	5,2	6,1	5,8
Griechenland	7,0	6,5	7,2	7,5	7,5		6,0	./.	8,2	4,0	6,6	7,0	6,8	7,0	7,2	7,7	6,9
Irland	7,2	7,6	7,1	6,8	8,7		7,2	7,2	./.	5,1	7,3	7,4	7,5	7,4	6,4	7,3	7,2
Italien	6,4	6,8	6,4	6,1	7,8		6,3	6,4	5,1	./.	6,5	6,6	6,6	6,6	5,7	6,6	6,4
Luxemburg	7,5	8,0	7,5	7,2	9,0		7,6	7,6	5,9	5,5	./.	7,7	7,9	7,7	6,7	7,7	7,4
Niederlande	7,5	8,0	7,5	7,2	9,0		7,6	7,6	5,9	5,5	7,7	./.	7,9	7,7	6,7	7,7	7,4
Portugal	6,4	6,7	6,4	6,1	7,8		6,3	6,4	5,0	4,2	6,5	6,5	./.	6,6	5,6	6,5	6,2
Spanien	6,3	6,6	6,3	6,0	7,7		6,2	6,3	5,0	4,1	6,4	6,5	6,5	./.	5,6	6,5	6,1
Schweden	6,6	7,0	6,6	6,3	8,0		6,5	6,6	5,2	4,4	6,7	6,8	6,9	6,8	./.	6,8	6,5
VK	6,5	6,8	6,5	6,4	7,9		6,4	6,8	7,1	4,3	6,6	6,6	6,7	6,7	6,1	./.	6,5
Kanada	9,4	10,0	7,5	8,2	9,6		9,7	7,6	5,9	7,4	8,3	8,3	12,4	9,6	7,2	7,7	8,6
USA	6,8	7,2	6,7	6,9	8,2		6,7	6,7	7,6	4,6	6,9	6,9	8,2	7,5	6,6	7,1	7,0
Mittelwert	6,6	7,0	6,7	6,5	8,1		6,6	6,8	5,6	4,5	6,7	6,8	6,9	6,9	6,0	6,9	6,6

Tabelle 19 Kapitalkosten bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über Kredite
- Nur Körperschaftsteuer; gewogener Durchschnitt der Finanzierungsformen

Kapitalkosten %	nach	Österreich	Belgien	Dänemark	Finnland	Frankreich	Deutschland	Griechenland	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Portugal	Spanien	Schweden	Vereiniges Königreich	Mittelwert
von																	
Österreich	./.	6,0	6,5	6,6	7,1	5,8	5,7	6,9	6,1	6,1	6,1	6,4	6,2	6,4	6,3	6,9	6,3
Belgien	6,8	./.	6,9	7,0	7,6	6,3	6,2	7,2	6,6	6,6	6,6	6,9	6,7	6,9	6,7	7,3	6,8
Dänemark	6,2	5,9	./.	6,5	6,9	5,7	5,6	6,8	5,9	5,9	5,9	6,3	6,1	6,3	6,2	6,8	6,2
Finnland	5,9	5,6	6,2	./.	6,6	5,3	5,3	6,6	5,6	5,7	5,7	6,0	5,8	6,0	5,9	6,5	5,9
Frankreich	6,7	6,5	6,9	7,0	./.	6,3	6,2	7,2	6,5	6,5	6,5	6,8	6,7	6,8	6,7	7,3	6,7
Deutschland	7,6	7,4	7,7	7,8	8,5	./.	8,2	7,9	7,5	7,4	7,4	7,7	7,6	7,7	7,5	8,1	7,7
Griechenland	7,0	6,4	7,2	7,5	7,5	6,3	./.	7,4	6,5	6,6	6,6	7,0	6,8	7,0	7,2	7,7	7,1
Irland	4,7	4,8	5,1	5,1	5,3	4,0	5,1	./.	4,3	4,4	4,4	4,8	5,1	4,8	4,9	5,4	4,8
Italien	6,6	6,3	6,7	6,8	7,3	6,1	6,0	7,0	./.	6,3	6,3	6,6	6,5	6,7	6,5	7,1	6,6
Luxemburg	6,5	6,3	6,7	6,8	7,3	6,1	5,9	7,0	6,3	./.	6,6	6,5	6,6	6,5	7,1	6,5	6,5
Niederlande	6,4	6,1	6,6	6,7	7,1	5,9	5,8	6,9	6,1	6,1	6,1	./.	6,3	6,5	6,3	7,0	6,4
Portugal	6,6	6,3	6,8	6,9	7,4	6,1	6,0	7,1	6,4	6,4	6,4	6,7	./.	6,7	6,5	7,1	6,6
Spanien	6,4	6,1	6,6	6,7	7,1	5,9	5,8	6,9	6,1	6,1	6,1	6,5	6,3	./.	6,3	7,0	6,4
Schweden	5,8	5,5	6,1	6,1	6,5	5,2	5,2	6,5	5,5	5,5	5,5	5,9	5,7	5,9	./.	6,4	5,8
VK	6,0	5,7	6,3	6,4	6,8	5,5	5,5	7,1	5,8	5,8	5,8	6,1	5,9	6,1	6,1	./.	6,1
Kanada	7,6	7,3	7,2	7,6	8,0	7,2	6,4	7,4	7,4	7,0	7,0	7,3	8,3	7,7	7,1	7,6	7,4
USA	6,5	6,2	6,7	6,9	7,3	6,0	5,9	7,1	6,3	6,3	6,3	6,6	6,7	6,7	6,6	7,1	6,6
Mittelwert	6,4	6,1	6,6	6,7	7,1	5,7	5,8	7,1	6,1	6,1	6,1	6,4	6,3	6,4	6,4	7,0	6,4

Tabelle 18 hat die Finanzierung über neues Eigenkapital zum Gegenstand. Da hierbei unterstellt wird, dass die Rendite der Muttergesellschaft in Form einer Dividende zufließt, geht hier ein weiteres Element in die Berechnung der Kapitalkosten ein: die Besteuerung der Dividendenströme⁴³. Folglich ergeben sich die Unterschiede zwischen den Tabellen 17 und 18 aus der Besteuerung der Dividendeneinkünfte der Muttergesellschaft (im Falle Deutschlands als Gastland aus der Anwendung des gespaltenen Satzes).

Eine Reihe von (Sitz-)Ländern stellen derartige Einkünfte des Mutterunternehmens steuerfrei: Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Luxemburg, die Niederlande, Schweden und Kanada. Bei Muttergesellschaften mit Sitz in diesen Ländern sind daher die Kapitalkosten bei der Finanzierung über neues Eigenkapital ebenso hoch wie bei der Finanzierung über einbehaltene Gewinne der Tochter, soweit persönliche Einkommensteuern unberücksichtigt bleiben.

Andere Länder gewähren eine Teilgutschrift. Für die im Ausland (im Gastland) entrichtete Steuer wird eine Gutschrift erteilt, und im Sitzland erfolgt eine zusätzliche Besteuerung nur, wenn die dortige Steuer über dem Niveau des Gastlands liegt. Die Finanzierung eines ausländischen Tochterunternehmens über neues Eigenkapital und die Besteuerung der Dividendeneinkünfte bewirkt daher vielfach bei den grenzüberschreitenden Investitionen höhere Kapitalkosten. Aus diesem Grunde sind die durchschnittlichen Kapitalkosten für Investitionszuflüsse (der Durchschnittswert aller Spalten) in Tabelle 18 höher als in Tabelle 17.

Tabelle 19 veranschaulicht die Kreditfinanzierung, bei der die Muttergesellschaft anschließend Zinszahlungen (und das ausgeliehene Kapital) erhält. In allen Gastländern dürfen die Schuldzinsen von der Körperschaftsteuer abgezogen werden, wenngleich in einigen Fällen bei der Zinszahlung eine Quellensteuer erhoben wird. Sämtliche Sitzländer besteuern die Zinserträge, gewähren aber eine Gutschrift für etwaige im Ausland erhobene Steuern.

In zwei wesentlichen Punkten ergeben sich Abweichungen gegenüber der Finanzierung durch einbehaltene Gewinne. Erstens wird der Ertrag aus einer Grenzinvestition vor allem im Sitzland und nicht im Gastland besteuert. Dadurch können sich die Kapitalkosten erhöhen oder verringern, je nachdem welches Land den höheren Steuersatz erhebt. Zweitens kann aber die Muttergesellschaft im Allgemeinen bei einer Kreditaufnahme die Zinsen von der Steuerschuld abziehen, wenn die Mittel für eine Kreditvergabe an die Tochter bestimmt sind. In Ländern, in denen Zinsen nicht abzugsfähig sind, wenn der Kredit zur Finanzierung von Eigeninvestitionen der Tochtergesellschaft dient, bedeutet dies einen Vorteil gegenüber der Bereitstellung von Eigenkapital an die Tochter. In der Regel vermindert sich durch diese Faktoren die Schwankungsbreite der Kapitalkosten zwischen den verschiedenen in Frage kommenden Investitionsstandorten.

Die Zahlenwerte in den Tabellen 17, 18 und 19 verdeutlichen erhebliche Unterschiede im Umgang der einzelnen Länder miteinander. Daher hängt die von der Muttergesellschaft vorgegebene Mindestrendite maßgeblich davon ab, wo die Tochtergesellschaft ihren Sitz hat. Dies deutet darauf hin, dass für Unternehmen erhebliche Anreize bestehen, Investitionen an steuerbegünstigten Standorten zu tätigen, die ansonsten nicht unbedingt in die engere Wahl kämen. Auch müssen Tochterunternehmen mit Sitz in einem bestimmten Land unterschiedliche Renditen erwirtschaften, je nachdem wo die Muttergesellschaft beheimatet ist. Die Zahlen lassen zudem erkennen, dass ebenso wie bei der Analyse der Inlandsinvestitionen Unterschiede in der Besteuerung auftreten, die ausschließlich auf die Finanzierungsweise der Investition zurückzuführen sind.

43 Die Dividendenbesteuerung kann im Prinzip auch auf die Erhebung von Quellensteuern im Gastland zurückgehen, doch sind diese innerhalb der EU durch die Mutter-Tochter-Richtlinie abgeschafft worden (90/435/EWG).

B) Der Fall einer äußerst rentablen (inframarginalen) Investition

Die drei folgenden Tabellen geben den EATR für grenzüberschreitende Investitionen (wie oben dargelegt) bei einer vorgegebenen Rendite von 20 % an. Tabelle 20 hat die Finanzierung über einbehaltene Gewinne zum Gegenstand, Tabelle 21 die Finanzierung über neues Eigenkapital und Tabelle 22 die Kreditfinanzierung durch die Muttergesellschaft.

**Tabelle 20 EATR bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über einbehaltene Gewinne
- Nur Körperschaftsteuer; gewogener Durchschnitt der Finanzierungsformen**

EATR %	nach	Österreich	Belgien	Dänemark	Finnland	Frankreich	Deutschland	Griechenland	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Portugal	Spanien	Schweden	Vereiniges Königreich	Mittelwert
von																	
Österreich	./.	39,1	32,3	28,8	42,1	46,1	34,4	11,7	31,8	36,6	35,1	37,0	35,2	26,0	31,8	33,4	
Belgien	29,9	./.	28,7	25,0	38,1	42,1	30,4	8,1	28,0	32,6	31,2	33,0	31,2	22,2	27,9	29,2	
Dänemark	30,1	35,4	./.	25,0	38,4	42,4	30,6	7,8	28,1	32,8	31,3	33,2	31,4	22,2	28,0	29,8	
Finnland	30,6	35,9	29,2	./.	38,9	42,9	31,0	8,3	28,6	33,3	31,8	33,7	31,9	22,7	28,5	30,5	
Frankreich	29,5	34,8	28,3	24,5	./.	41,8	30,0	7,5	27,6	32,3	30,8	32,7	30,8	21,7	27,5	28,6	
Deutschland	20,1	26,4	18,8	14,3	29,8	./.	25,4	-5,7	17,9	23,4	21,6	23,8	21,7	11,0	17,7	19,0	
Griechenland	32,9	34,5	32,9	31,8	37,5	41,5	./.	27,9	27,5	33,4	33,5	33,9	33,5	30,3	33,2	33,2	
Irland	32,7	38,0	31,2	27,6	41,0	45,0	33,2	./.	30,7	35,4	34,0	35,8	34,0	24,8	30,6	33,8	
Italien	30,3	35,5	29,0	25,3	38,4	42,4	30,7	8,4	./.	32,9	31,5	33,3	31,5	22,5	28,2	30,0	
Luxemburg	29,4	34,8	28,2	24,4	37,8	41,8	29,9	7,1	27,5	./.	30,7	32,6	30,7	21,6	27,3	28,8	
Niederlande	33,9	39,1	32,3	28,8	42,1	46,1	34,4	11,7	31,8	36,6	./.	37,0	35,2	26,0	31,8	33,3	
Portugal	30,2	35,5	29,0	25,2	38,4	42,3	30,7	8,3	28,3	32,9	31,4	./.	31,5	22,5	28,2	29,6	
Spanien	29,7	35,1	28,4	24,6	38,1	42,1	30,2	7,4	27,8	32,5	31,0	32,9	./.	21,8	27,6	29,2	
Schweden	30,8	36,1	29,4	25,7	39,1	43,1	31,2	8,5	28,8	33,5	32,0	33,9	32,1	./.	28,7	30,9	
VK	30,3	35,6	29,0	26,5	38,6	42,7	32,9	22,1	28,3	33,1	31,6	33,5	31,6	24,8	./.	31,5	
Kanada	40,1	44,5	32,3	33,4	43,8	50,4	34,4	11,7	38,3	38,5	37,1	48,4	41,2	28,4	31,8	37,0	
USA	31,8	36,9	30,3	29,1	39,7	43,5	33,0	25,0	29,9	34,4	33,0	38,6	35,0	27,6	30,7	33,2	
Mittelwert	30,0	35,4	29,0	25,5	38,4	43,0	31,1	9,9	28,0	32,9	31,2	33,3	31,6	22,9	28,4	30,1	

Tabelle 21 EATR bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über neues Eigenkapital
- Nur Körperschaftsteuer; gewogener Durchschnitt der Finanzierungsformen

EATR %	nach	Österreich	Belgien	Dänemark	Finnland	Frankreich	Deutschland	Griechenland	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Portugal	Spanien	Schweden	Vereiniges Königreich	Mittelwert
von																	
Österreich	./.	39,1	32,3	28,8	42,1	40,1	34,4	11,7	31,8	36,6	35,1	37,0	35,2	26,0	31,8	33,0	
Belgien	30,6	./.	29,3	25,6	38,8	36,9	31,1	8,8	28,7	33,3	31,9	33,7	31,9	22,9	28,6	29,4	
Dänemark	30,1	35,4	./.	25,0	38,4	36,4	30,6	7,8	28,1	32,8	31,3	33,2	31,4	22,2	28,0	29,3	
Finnland	30,6	35,9	29,2	./.	38,9	36,9	31,0	8,3	28,6	33,3	31,8	33,7	31,9	22,7	28,5	30,1	
Frankreich	29,9	35,2	28,6	24,9	./.	36,2	30,4	7,8	27,9	32,6	31,1	33,0	31,2	22,1	27,8	28,5	
Deutschland	21,0	27,2	19,6	15,1	30,7	./.	29,2	-4,8	18,7	24,2	22,4	24,7	22,5	11,9	18,6	20,1	
Griechenland	36,0	34,5	36,6	37,4	37,5	35,5	./.	39,5	27,8	34,8	36,1	35,3	36,1	36,6	38,0	35,8	
Irland	32,7	38,0	31,2	27,6	41,0	39,0	33,2	./.	30,7	35,4	34,0	35,8	34,0	24,8	30,6	33,4	
Italien	30,9	36,1	29,6	25,9	39,0	37,1	31,4	9,0	./.	33,6	32,1	34,0	32,2	23,1	28,8	30,2	
Luxemburg	33,9	39,1	32,3	28,8	42,1	40,1	34,4	11,7	31,8	./.	35,1	37,0	35,2	26,0	31,8	32,8	
Niederlande	33,9	39,1	32,3	28,8	42,1	40,1	34,4	11,7	31,8	36,6	./.	37,0	35,2	26,0	31,8	32,9	
Portugal	30,8	36,1	29,6	25,9	39,0	37,1	31,3	9,0	28,9	33,5	32,1	./.	32,1	23,1	28,8	29,8	
Spanien	29,7	35,1	28,4	24,6	38,1	36,1	30,2	7,4	27,8	32,5	31,0	32,9	./.	21,8	27,6	28,8	
Schweden	30,8	36,1	29,4	25,7	39,1	37,1	31,2	8,5	28,8	33,5	32,0	33,9	32,1	./.	28,7	30,5	
VK	30,3	35,6	29,0	27,5	38,6	36,7	34,1	29,8	28,3	33,1	31,6	33,5	31,6	26,5	./.	31,9	
Kanada	45,2	49,5	32,3	36,8	45,4	50,3	34,4	11,7	43,3	40,2	38,8	58,4	46,2	30,1	31,8	39,6	
USA	33,5	38,5	31,7	32,4	41,4	39,5	34,6	34,7	31,6	36,1	34,7	43,6	38,4	31,5	33,1	35,7	
Mittelwert	30,8	35,9	29,8	26,5	39,0	37,5	31,9	11,9	28,6	33,3	32,0	33,9	32,3	24,0	29,2	30,4	

Tabelle 22 EATR bei Finanzierung der Tochtergesellschaft über Kredite
- Nur Körperschaftsteuer; gewogener Durchschnitt der Finanzierungsformen

EATR %	nach	Österreich	Belgien	Dänemark	Finnland	Frankreich	Deutschland	Griechenland	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Portugal	Spanien	Schweden	Vereiniges Königreich	Mittelwert
von																	
Österreich	./.	33,1	29,2	26,8	36,2	35,0	28,3	15,9	33,5	31,4	30,8	31,9	30,8	24,5	29,1	29,7	
Belgien	32,3	./.	31,5	29,3	38,4	37,3	30,7	18,6	35,8	33,8	33,2	34,2	33,2	27,0	31,5	31,9	
Dänemark	29,4	32,7	./.	26,4	35,7	34,6	27,9	15,4	33,1	31,0	30,3	31,4	30,4	24,1	28,7	29,4	
Finnland	28,5	31,8	27,9	./.	34,9	33,7	27,0	14,5	32,2	30,1	29,4	30,6	29,5	23,2	27,8	28,7	
Frankreich	31,7	34,9	31,0	28,7	./.	36,8	30,2	17,9	35,3	33,2	32,6	33,7	32,7	26,4	31,0	31,1	
Deutschland	27,8	31,5	26,7	24,3	35,0	./.	31,9	11,7	31,9	29,6	28,9	30,1	28,9	21,6	26,9	27,6	
Griechenland	36,0	34,4	36,6	37,4	37,5	36,3	./.	39,5	35,2	34,8	36,1	35,3	36,1	36,6	38,0	36,4	
Irland	24,5	29,6	24,2	21,5	31,0	29,9	26,4	./.	28,3	26,2	25,5	28,3	25,5	19,3	23,8	26,0	
Italien	31,5	34,7	30,8	28,5	37,7	36,5	30,0	17,8	./.	33,0	32,4	33,4	32,4	26,3	30,8	31,1	
Luxemburg	30,6	33,9	29,9	27,6	36,9	35,7	29,1	16,7	34,2	./.	31,5	32,6	31,6	25,3	29,9	30,4	
Niederlande	30,1	33,3	29,4	27,0	36,4	35,2	28,5	16,1	33,7	31,6	./.	32,1	31,0	24,7	29,3	29,9	
Portugal	31,6	34,8	30,9	28,6	37,8	36,6	30,1	17,9	35,1	33,1	32,5	./.	32,5	26,4	30,9	31,3	
Spanien	30,1	33,3	29,4	27,0	36,4	35,2	28,5	16,1	33,7	31,6	31,0	32,1	./.	24,7	29,3	29,9	
Schweden	28,2	31,5	27,6	25,1	34,5	33,4	26,6	14,2	31,8	29,8	29,1	30,2	29,1	./.	27,4	28,5	
VK	29,0	32,3	28,3	27,5	35,3	34,1	30,0	29,8	32,6	30,6	29,9	31,0	29,9	26,5	./.	30,5	
Kanada	40,1	42,8	31,4	34,7	40,8	44,4	30,6	18,3	43,1	36,3	35,7	49,3	40,9	29,7	31,4	36,6	
USA	32,7	35,8	31,7	32,4	38,7	37,6	31,9	34,7	36,2	34,2	33,6	39,7	36,2	31,5	33,1	34,7	
Mittelwert	30,1	33,0	29,5	27,5	36,0	35,0	28,9	18,7	33,3	31,4	30,9	31,9	31,0	25,5	29,6	30,2	

Die weiter oben getroffenen Feststellungen zu den Kapitalkosten gelten größtenteils auch für den EATR. Freilich treten noch einige Faktoren hinzu.

Bei der Ermittlung des EATR wird davon ausgegangen, dass es sich um eine rentable Investition handelt, also die Tochtergesellschaft weitere Gewinne erwirtschaftet. Diese fließen der Muttergesellschaft in Form von Dividenden zu. Durch eine etwaige steuerliche Belastung verringert sich deren Wert für die Muttergesellschaft und nimmt somit der EATR zu. In diesem Falle wirkt sich die Besteuerung der von der Tochter- an die Muttergesellschaft gezahlten Dividenden auf den EATR aus, auch wenn die Finanzierung über einbehaltene Gewinne erfolgt. Da überdies der Steuersatz je nach Sitzland differiert, kann der EATR für eine Investition in einem bestimmten Gastland selbst bei Finanzierung über einbehaltene Gewinne in Abhängigkeit vom Sitzland der Muttergesellschaft unterschiedlich ausfallen. Dies trifft natürlich auch auf die Finanzierung der Tochter über neues Eigenkapital und Kredite zu.

Folglich ergibt sich in den einzelnen Spalten der Tabelle 20 eine noch größere Variationsbreite als in der vergleichbaren Tabelle 17 zu den Kapitalkosten. Bleiben die persönlichen Einkommensteuern unberücksichtigt, macht sich die Besteuerung durch das Sitzland hauptsächlich über den Steuersatz bemerkbar. Wird im Sitzland eine begrenzte Steuergutschrift praktiziert, ergibt sich nur dann eine positive Steuer auf die Dividendenzahlungen an die Muttergesellschaft, wenn das Steuerniveau im Sitzland höher liegt als im Gastland.

Auch die Streuung innerhalb der Reihen der Tabelle 20 ist auf die Besteuerung im Sitz- und im Gastland zurückzuführen. Wie sich zeigt, weisen die Gastländer mit hohen Kapitalkosten auch einen hohen EATR auf. So kommen Deutschland und Frankreich auf einen durchschnittlichen EATR von 43,0 % bzw. 38,4 %. Am anderen Ende der Skala rangieren Schweden mit 22,9 % und Italien mit 28,0 %. Somit haben es Unternehmen bei der Standortwahl mit einem von Land zu Land stark divergierenden EATR zu tun.

Ein ähnliches Bild ergibt sich in Tabelle 21 bei der Finanzierung über neues Eigenkapital.

Erfolgt die Finanzierung über Kredite, sind die Abweichungen zwar geringer, aber dennoch erheblich. Der EATR im Gastland bewegt sich zwischen 25,5 % (Schweden) und 36,0 % (Frankreich).

Wird die Position der US-amerikanischen und kanadischen Investoren berücksichtigt, so ergibt sich aus den Daten, dass die von diesen beiden Ländern und insbesondere Kanada getätigten Investitionen in der EU vergleichsweise stärker besteuert werden als innergemeinschaftliche Investitionen. Dass Kanada bei den Investitionszuflüssen am schlechtesten abschneidet, hängt vor allem mit der hohen Quellensteuer auf Dividendenzahlungen zusammen. Da die USA die im Ausland erzielten Gewinne in den USA besteuern, Kanada hingegen das Freistellungsprinzip anwendet, kommt den kanadischen Investitionen das niedrigere Steuerniveau im Gastland zugute. In der Regel profitieren Länder mit Freistellungssystem vom niedrigeren Steuersatz im Gastland. Die Angaben (EMTR- und EATR-Werte) zu den US-amerikanischen und kanadischen Auslandsinvestitionen in Irland sind ein anschauliches Beispiel dafür.

Um allgemeine Schlussfolgerungen ziehen zu können und vor allem herauszufinden, wie Steuerabkommen grenzüberschreitende Investitionen gegenüber Inlandsinvestitionen begünstigen, erscheint es angebracht, zunächst einmal die Daten zusammenzufassen und sie den Angaben zu den Inlandsinvestitionen gegenüberzustellen. Dies geschieht im nächsten Abschnitt.

6.3. Allokationswirkungen des internationalen Steuerrechts

Wie im letzten Abschnitt dargelegt, sind Fragen des internationalen Steuerrechts äußerst kompliziert, denn sie ergeben sich aus dem Zusammenspiel verschiedener nationaler Steuersysteme. Um die

Allokationswirkungen von Steuerabkommen zu erfassen, wird häufig untersucht, in welchem Umfang die steuerliche Behandlung grenzüberschreitender Investitionen einen Anreiz bietet, Kapitalanlagen nicht im Inland, sondern im Ausland zu tätigen. Dazu wird die steuerliche Behandlung grenzüberschreitender Investitionsströme anhand der Kriterien Kapitalimport- und Kapitalexportneutralität bewertet.

6.3.1. Kapitalexport- und Kapitalimportneutralität

Kapitalexportneutralität (KEN) ist gegeben, wenn sich das Steuersystem gegenüber dem Kapitalexport neutral verhält und die Kapitalanleger bei ähnlich gearteten Investitionen mit der gleichen effektiven Steuerbelastung ihres Einkommens zu rechnen haben, unabhängig davon, ob sie im Inland oder Ausland investieren. Das Steuersystem würde also weder Inlands- gegenüber Auslandsinvestitionen begünstigen noch umgekehrt. Bei Kapitalexportneutralität ist länderübergreifend eine optimale Ressourcenallokation gewährleistet.

Kapitalexportneutralität wird erreicht, wenn bei den Investoren das weltweit erzielte Einkommen besteuert wird und dabei alle im Ausland entrichteten Steuern voll auf die inländische Steuerschuld angerechnet werden. Bei einem Vollanrechnungssystem ohne Begrenzung der Gutschrift für die im Ausland entrichtete Steuer und ohne Aufschub der inländischen Besteuerung von im Ausland einbehaltenden Gewinnen wäre Kapitalexportneutralität sichergestellt. Durch die uneingeschränkte Mobilität des Kapitals würde sich die effektive Steuerbelastung international angleichen, zumal jeder Investor bei Inlands- wie Auslandsinvestitionen die gleiche Rendite nach Steuern erzielen würde. Eine länderübergreifende Angleichung der Renditen vor Steuern bedeutet, dass sich der Faktorertrag nicht durch Kapitalverlagerung in ein anderes Land steigern lässt. Im Übrigen wird die Vollanrechnung in keinem einzigen EU-Mitgliedstaat praktiziert.

Unter wohlfahrtstheoretischen Gesichtspunkten besteht über die Bedeutung der Kapitalexportneutralität kein Zweifel. Wenn es durch die Besteuerung zu einer Verzerrung der Standortbedingungen kommt, ergeben sich möglicherweise höhere Produktionskosten, die letztendlich in Form höherer Preise an die Konsumenten weitergegeben werden. Fehlende Kapitalexportneutralität bewirkt also einen ökonomischen Verlust, insoweit unterschiedliche Kapitalkosten und effektive Steuersätze eine Verhaltensänderung hervorrufen. Darüber hinaus maximiert die Kapitalexportneutralität den Ertrag, der sich mit einem bestimmten Gesamtkapitalstock erzielen lässt.

Kapitalimportneutralität (KIN) herrscht, wenn inländische und ausländische Kapitalgeber auf einem bestimmten nationalen Markt bei ähnlich gearteten Investitionen die gleiche Rendite nach Steuern erzielen. Sie sorgt dafür, dass Auslands- und Inlandskapital überall den gleichen Bedingungen unterliegen. Somit ist bei Kapitalimportneutralität eine optimale internationale Allokation der Ersparnisse gewährleistet.

Unter der Voraussetzung, dass die Quellenstaaten die auf ihrem Hoheitsgebiet tätigen inländischen und ausländischen Investoren keiner steuerlichen Ungleichbehandlung unterwerfen, ist Kapitalimportneutralität gegeben, wenn die Wohnsitzstaaten alle ausländischen Einkünfte von der inländischen Besteuerung freistellen.

Im Zusammenhang mit dem EU-Binnenmarkt kommt der Kapitalimportneutralität eine hohe Bedeutung zu. Besonders wichtig ist sie für die Analyse der Wettbewerbsbedingungen, mit denen sich die Marktteilnehmer konfrontiert sehen. Die KIN (wie sie im Freistellungsprinzip zum Ausdruck kommt) kann für in- und ausländische Unternehmen, die auf dem gleichen Markt operieren, Chancengleichheit gewährleisten. Überdies ist ein Freistellungssystem einfacher zu handhaben und mit geringeren „compliance costs“ verbunden als ein Vollanrechnungssystem.

Wenn die Steuersätze für Kapitalerträge von Land zu Land differieren, bewirkt die KEN eine unterschiedliche Nettorendite und damit eine Verzerrung der internationalen Allokation der Ersparnisse. Die KIN hingegen garantiert den Sparern überall eine ähnlich hohe Rendite nach Steuern, verfälscht aber durch die von Land zu Land verschiedenen Kapitalkosten das internationale Investitionsverhalten. Folglich hängen die wohlfahrtsökonomischen Auswirkungen der einen bzw. anderen Neutralität von der relativen Sensitivität des Investitionsbedarfs gegenüber den Kapitalkosten sowie der Ersparnisse gegenüber der Rendite nach Steuern ab.

Es sei hier angemerkt, dass Kapitalimport- und Kapitalexportneutralität nur unter der Voraussetzung einer in allen Ländern gleichen effektiven Steuerbelastung, also einer weitreichenden Steuerharmonisierung, gleichzeitig erreichbar wären. Davon kann aber heute nicht die Rede sein.

Bei diesen Kriterien handelt es sich in beiden Fällen um einen nützlichen Gradmesser für die Auswirkungen internationaler Steuerabkommen auf die wirtschaftliche Effizienz und um einen geeigneten Ausgangspunkt für die Analyse des internationalen Steuerrechts. Sie können die Politik dazu veranlassen, Nutzen und Kosten bestehender Steuerabkommen sowie Änderungsvorschläge dazu in einem größeren Zusammenhang zu betrachten.

6.3.2. Relevante wirtschaftliche Kennzahlen: durchschnittliche Kapitalkosten und EATR nach Ländern

A) Der Fall einer Grenzinvestition

In Tabelle 23 werden die in den Tabellen 17 bis 19 ausgewiesenen Kapitalkosten zusammengefasst und denen bei Inlandsinvestitionen gegenübergestellt, um der Frage nachzugehen, inwieweit das internationale Steuerrecht einen Anreiz darstellt, Investitionen nicht im Inland, sondern im Ausland zu tätigen.

Tabelle 23 Durchschnittliche Kapitalkosten nach Ländern
- Inlandsinvestitionen, Durchschnittswerte für zu- und abfließende Investitionen
- Nur Körperschaftsteuer
- Durchschnitt aller Finanzierungsformen einer Tochter

Kapitalkosten %	EU-Durchschnitt			EU-Standardabweichung	
	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse
Belgien	6,4	6,7	6,3	0,3	0,6
Dänemark	6,4	6,6	6,3	0,3	0,6
Deutschland	7,3	7,0	6,3	0,3	0,6
Finnland	6,2	6,4	6,3	0,3	0,6
Frankreich	7,5	7,7	6,2	0,3	0,5
Griechenland	6,1	6,4	6,6	0,3	0,6
Irland	5,7	5,9	6,4	0,4	0,6
Italien	4,8	5,0	6,5	0,3	0,4
Luxemburg	6,3	6,5	6,7	0,3	0,6
Niederlande	6,5	6,6	7,1	0,2	0,6
Österreich	6,3	6,5	7,1	0,2	0,6
Portugal	6,5	6,7	6,3	0,3	0,6
Schweden	5,8	6,0	6,3	0,3	0,6
Spanien	6,5	6,7	6,3	0,3	0,6
Vereinigtes Königreich	6,6	6,8	6,4	0,3	0,5
EU-Mittelwert	6,3	6,5	6,5	0,3	0,6
EU-Standardabweichung	0,6	0,6	0,3		
Kanada	./.	./.	7,8	./.	0,8
USA	./.	./.	6,6	./.	0,6

Anm.: Angegeben sind die Durchschnittswerte für Gastländer (bei Investitionsabflüssen) und für Sitzländer (bei Investitionszuflüssen) aus einem Gesamtdurchschnitt der Kapitalkosten für jedes Sitz-/Gastland-Paar. Zur Ermittlung der Gesamtkapitalkosten wird ein ungewogener Durchschnitt aller Elemente der Tabellen 17, 18 und 19 herangezogen.

Aus der ersten Spalte sind die durchschnittlichen Kapitalkosten bei Inlandsinvestitionen im jeweiligen Mitgliedstaat ersichtlich, wobei unter Verwendung der Gewichte des Ausgangsfalls alle 15 Investitionsformen berücksichtigt wurden. Die zweite und dritte Spalte vermitteln einen Überblick über

die durchschnittlichen Kapitalkosten bei Investitionszuflüssen bzw. -abflüssen. Die vierte und fünfte Spalte geben Auskunft über die Streuungsbreite bei Zuflüssen bzw. Abflüssen⁴⁴.

Ein Vergleich der Zahlenwerte in den ersten drei Spalten lässt schon gewisse Schlüsse zu den Auswirkungen der Steuersysteme auf die Investitionsströme zu. Natürlich sind für diese Ströme eine ganze Reihe von Faktoren maßgeblich. Soweit die Besteuerung von Belang ist, entscheiden sich die Unternehmen für Inlandsinvestitionen, falls die Kapitalkosten in diesem Falle niedriger ausfallen als bei Auslandsinvestitionen (vorausgesetzt es bestehen in jedem Land gleiche Investitionsmöglichkeiten). Ein etwaiger Nettozufluss an Kapital hängt davon ab, ob sich Investitionen im betreffenden Land für ausländische Unternehmen eher lohnen als solche im Sitzland oder in anderen Ländern.

Durch die Berechnung der erforderlichen durchschnittlichen Mindestrendite bei zufließenden und abfließenden Investitionen der einzelnen Länder geht ein Großteil der in den Tabellen 17 bis 19 enthaltenen Informationen verloren, namentlich die zwischen den Ländern und Finanzierungsformen bestehenden Unterschiede. (Detailierte Ländertabellen mit Angaben zu den Kapitalkosten und zum EATR bei abfließenden und zufließenden Investitionen der hier untersuchten 15 Kategorien sind im Anhang C enthalten). Dafür geben die Standardabweichungen (vierte und fünfte Spalte) einen gewissen Aufschluss darüber, inwieweit Steuerabkommen dazu führen, dass im gleichen Lande tätige Tochtergesellschaften je nach Sitzstaat der Muttergesellschaft und Finanzierungsform unterschiedlichen effektiven Steuersätzen unterworfen sind und sich bei einer Muttergesellschaft der Standort der Tochter und die Finanzierungsform auf den effektiven Steuersatz auswirken können. Beispielsweise deutet ein niedriger Wert in der letzten Spalte darauf hin, dass ein Unternehmen bei der Standortwahl nicht mit starken Schwankungen des effektiven Steuersatzes von Land zu Land rechnen muss.

Wäre die dritte Spalte (Investitionsabflüsse) mit der ersten Spalte (Inlandsinvestitionen) identisch und würde die fünfte Spalte (Standardabweichung der Investitionsabflüsse) lauter Nullen aufweisen, so hieße dies, dass sich für alle Unternehmen mit Sitz in einem EU-Mitgliedstaat (im Durchschnitt) die gleichen Kapitalkosten unabhängig davon ergeben, ob die Investition im eigenen Land oder in einem anderen Mitgliedstaat erfolgt. Wäre dies EU-weit der Fall, hätte die Besteuerung keinerlei Einfluss auf die Standortentscheidungen von Unternehmen. Es wäre also Kapitalexportneutralität gegeben.

Wäre die zweite Spalte (Investitionszuflüsse) mit der ersten Spalte (Inlandsinvestitionen) identisch und würde die vierte Spalte (Standardabweichung der Investitionszuflüsse) lauter Nullen aufweisen, so hieße dies, dass sich für alle Unternehmen mit Sitz in einem EU-Mitgliedstaat bzw. in Kanada oder den USA (im Durchschnitt) die gleichen Kapitalkosten ergeben, wenn die Investition in einem bestimmten EU-Gastland erfolgt. Sämtliche Unternehmen, die sich für einen bestimmten Standort entschieden, hätten es mit den gleichen Kapitalkosten zu tun, so dass niemand einen steuerbedingten Wettbewerbsvorteil erlangen würde. Es wäre also Kapitalimportneutralität gegeben.

Tabelle 23 macht deutlich, dass in der EU weder von Kapitalexport- noch von Kapitalimportneutralität die Rede sein kann. Im Durchschnitt werden Investitionsabflüsse und Investitionszuflüsse etwas stärker besteuert als Inlandsinvestitionen, d. h. der effektive Grenzsteuersatz fällt durch die zusätzlichen Komponenten des grenzüberschreitenden Systems etwas höher aus.

44 Zur Berechnung der durchschnittlichen Kapitalkosten bei zufließenden Investitionen wird zunächst ein ungewogener Gesamtdurchschnitt der Kapitalkosten für jedes Länderpaar (Sitzland/Gastland) in den Tabellen 17, 18 und 19 ermittelt. Damit erhält jede Finanzierungsart der Tochter das gleiche Gewicht. Anschließend wird dann für die 14 potenziellen Sitzländer (nur EU-Mitgliedstaaten, ohne Kanada und USA) der einzelnen Gastländer ein ungewogener Durchschnitt bestimmt. Die Standardabweichung dieser Verteilung von 14 Elementen ist der vierten Spalte zu entnehmen. Die dritte und die fünfte Spalte sind analog gestaltet, doch werden die Länder darin als Sitz- und nicht als Gastländer betrachtet.

Die Durchschnittswerte verdecken aber die erheblichen Unterschiede, die zwischen den Mitgliedstaaten bestehen. Die in Abschnitt 6.2 enthaltenen Tabellen zeigen Bandbreiten der Variation von mehr als 30 Prozentpunkten. Da überdies die Standardabweichung nicht null beträgt, differieren auch die Werte potenzieller Gast-/Sitzländer.

Was die Investitionsabflüsse anbelangt, so werden jene Unternehmen, deren Sitz sich in den Ländern mit den höchsten inländischen Kapitalkosten und mit einem Freistellungssystem befindet, bei Auslandsinvestitionen weniger stark besteuert und kommen vor allem dann in den Genuss einer geringeren effektiven Steuerbelastung, wenn sie Investitionen in eine ausländische Tochter über neues Eigenkapital oder einbehaltene Gewinne tätigen (siehe Tabellen 17 bis 19). Von der Warte der Hochsteuerländer aus lohnen sich Investitionen in Niedrigsteuerländern eher als Inlandsinvestitionen und erweist sich die Kreditfinanzierung als die ungünstigste Finanzierungsart.

Sind die Investoren aber in den Ländern mit den niedrigsten Kapitalkosten beheimatet, so sind Inlandsinvestitionen im Durchschnitt lohnender als grenzüberschreitende Investitionen. Allerdings ist festzustellen, dass Hochsteuerländer bei Berücksichtigung verschiedener Finanzierungsformen nicht durchweg als unattraktiv einzustufen sind und viel davon abhängt, wie die Finanzierung der Tochter erfolgt. Im Falle der Kreditfinanzierung sind ausländische Gewinne aufgrund der Abzugsfähigkeit der Schuldzinsen dem niedrigeren Inlandssatz und nicht dem Auslandssatz unterworfen (siehe Tabellen 20 bis 22). Daraus könnte sich eine geringere effektive Steuerbelastung ergeben.

Bei Investitionszuflüssen kommen sämtliche Länder mit Ausnahme Deutschlands auf höhere durchschnittliche Kapitalkosten als bei Inlandsinvestitionen. Folglich verfügen inländische Unternehmen im Durchschnitt über einen Wettbewerbsvorteil gegenüber den in ihrem Lande operierenden Tochtergesellschaften ausländischer Unternehmen.

B) Der Fall einer äußerst rentablen (inframarginalen) Investition

Wie bei den Kapitalkosten erscheint es sinnvoll, die Angaben der Tabellen 20 bis 22 zusammenzufassen, um beurteilen zu können, wie weit die EU-Steuersysteme von der Kapitalexport- bzw. Kapitalimportneutralität entfernt sind. Tabelle 24 enthält Angaben zum EATR, die denen zu den Kapitalkosten in Tabelle 23 entsprechen.

Tabelle 24 Effektiver Durchschnittssteuersatz nach Ländern

- Inlandsinvestitionen, Durchschnittswerte für zufließende und abfließende Investitionen
- Nur Körperschaftsteuer

EATR	EU-Durchschnitt			EU-Standardabweichung	
	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse
Belgien	34,5	34,8	30,2	2,0	6,3
Dänemark	28,8	29,5	29,5	2,7	6,6
Deutschland	39,1	38,5	22,2	0,9	7,4
Finnland	25,5	26,5	29,7	3,4	6,5
Frankreich	37,5	37,8	29,4	1,9	6,2
Griechenland	29,6	30,6	35,1	1,1	1,7
Irland	10,5	13,5	31,1	8,1	4,0
Italien	29,8	30,0	30,4	2,2	6,5
Luxemburg	32,2	32,5	30,7	2,1	6,5
Niederlande	31,0	31,4	32,1	2,3	6,6
Österreich	29,8	30,3	32,1	2,5	6,6
Portugal	32,6	33,0	30,2	2,1	6,4
Schweden	22,9	24,1	29,9	3,9	6,3
Spanien	31,0	31,6	29,3	2,4	6,6
Vereinigtes Königreich	28,2	29,1	31,3	3,0	3,5
EU-Mittelwert	29,5	30,2	30,2	2,7	5,8
EU-Standardabweichung	6,5	5,7	2,6		
Kanada	./.	./.	37,7	./.	9,0
USA	./.	./.	34,5	./.	3,4

Anm.: Angegeben sind die Durchschnittswerte für Gastländer (bei Investitionsabflüssen) und für Sitzländer (bei Investitionszuflüssen) aus einem Gesamtdurchschnitt der Kapitalkosten. Zur Ermittlung der Gesamtkapitalkosten wird ein ungewögener Durchschnitt aller Elemente der Tabellen 20, 21 und 22 herangezogen.

Die Tabelle bestätigt die Ergebnisse des vorangegangenen Abschnitts und lässt vor allem erkennen, dass abfließende Investitionen im Schnitt stärker besteuert werden als Inlandsinvestitionen. Im Falle

Deutschlands und Frankreichs (und zum Teil auch Belgiens) ergibt sich bei abfließenden Investitionen ein wesentlich niedrigerer EATR-Wert als bei Inlandsinvestitionen. Die Standardabweichung besagt, dass beim jeweiligen Sitzland Unterschiede zwischen den potenziellen Gastländern auftreten. Wie schon bei den Kapitalkosten ist dies ein Beleg dafür, dass die in der EU geltenden Steuervorschriften noch ein ganzes Stück von der Kapitalexportneutralität entfernt sind.

Dies gilt auch für Investitionszuflüsse, wenngleich hier der EATR in sämtlichen Sitzländern mit Ausnahme Deutschlands höher ausfällt als bei Inlandsinvestitionen. Im Durchschnitt wirkt sich die Besteuerung internationaler Kapitalbewegungen natürlich bei dieser Kennzahl unter dem Strich so aus, dass die Steuerlast ansteigt. In den einzelnen Gastländern differiert aber der durchschnittliche EATR in Abhängigkeit vom Sitzstaat der Muttergesellschaft.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die Länder mit dem größten Gefälle zwischen dem durchschnittlichen EATR bei Inlandsinvestitionen und bei abfließenden Investitionen zum einen die Länder mit dem höchsten EATR und den höchsten Gewinnsteuersätzen bei Inlandsinvestitionen (Deutschland, Frankreich, Belgien) und zum anderen die Länder mit dem niedrigsten EATR und den niedrigsten Gewinnsteuersätzen bei Inlandsinvestitionen (Irland, Schweden und Finnland) sind. Dadurch scheint sich zu bestätigen, dass selbst bei Berücksichtigung des Zusammenspiels verschiedener Steuervorschriften die zwischen den Ländern bestehenden Unterschiede in den Gewinnsteuersätzen für die Bestimmung der Rolle des Steuerrechts bei der Ressourcenallokation von größter Bedeutung sind.

6.3.3. Steuerminimierungsansatz: Durchschnitt der „steuergünstigen“ Kapitalkosten und des EATR nach Ländern

Wie im letzten Absatz dargelegt, bewirkt das Zusammenspiel der Steuersysteme in den EU-Mitgliedstaaten, dass Inlandsinvestitionen steuerlich anders behandelt werden als abfließende oder zufließende Investitionen und dadurch weder Kapitalexport- noch Kapitalimportneutralität gegeben ist. Freilich gehen – wie bereits vermerkt – bei der Berechnung von Durchschnittswerten viele konkrete Informationen zu den einzelnen Mitgliedstaaten verloren.

Bedenkt man, wie unterschiedlich die einzelnen Finanzierungsformen in den Mitgliedstaaten behandelt werden, ist wohl davon auszugehen, dass die Muttergesellschaft ihre Steuerlast durch die Wahl der günstigsten Möglichkeit zur Finanzierung der Tochter zu minimieren sucht und steuerlich benachteiligte Finanzierungsformen außer Acht lässt.

Im vorliegenden Abschnitt wird untersucht, wie sich Steuerabkommen auf die effektive Steuerbelastung eines Unternehmens auswirken, das im Ausland investieren will und dazu die steuerlich günstigste Möglichkeit zur Finanzierung der Tochter wählt⁴⁵.

45 Die „steuerlich günstigste“ Finanzierung der Muttergesellschaft bleibt bei der Analyse außer Betracht. Zum Teil geschieht dies in der Absicht, Kennzahlen vorzulegen, die mit denen bei der Analyse der Inlandsinvestitionen vergleichbar sind. Außerdem wird unterstellt, dass die Muttergesellschaft bei der Wahl der Finanzierungsform Zwängen unterworfen ist. Bei der Finanzierung einer 100 %igen Tochter stellt sich die Situation erheblich anders dar. Die Finanzierung der Muttergesellschaft unterliegt von dritten Finanzierungsquellen, sowohl Eigenkapital – als auch Fremdkapitalgeber, abhängigen Bedingungen. Es kann vernünftigerweise davon ausgegangen werden, dass die Muttergesellschaft über einen deutlich größeren Spielraum bei der Finanzierung der Tochtergesellschaft hat, da sowohl Eigen- als auch Fremdkapital zugeführt werden kann. Sofern Dritte eine Kreditfinanzierung zur Verfügung stellen, ist wohl davon auszugehen, dass sie auch die Finanzlage der Muttergesellschaft in Betracht ziehen. Entsprechend kann die Muttergesellschaft eher die mit bestimmten Finanzierungsarten verbundenen Steuervorteile nutzen. Allerdings ist dabei zu bedenken, dass die Inanspruchnahme bestimmter Finanzierungsarten möglicherweise durch gesetzliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten eingeschränkt ist, etwa durch Gesellschafterfremdfinanzierungsregeln bei der

A) Der Fall einer Grenzinvestition

Tabelle 25 gibt einen Überblick über die durchschnittlichen Kapitalkosten für die einzelnen Gast- und Sitzländer, wobei die günstigste Möglichkeit zur Finanzierung der Tochter zugrunde gelegt wird, und entspricht ansonsten Tabelle 23.

Tabelle 25 Durchschnitt der „steuergünstigen“ Kapitalkosten nach Ländern

- Inlandsinvestitionen, Durchschnittswerte für zu- und abfließende Investitionen
- Nur Körperschaftsteuer
- Nur günstigste Möglichkeit zur Finanzierung der Tochter

Kapitalkosten %	EU-Durchschnitt			EU- Standardabweichung	
	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse
Belgien	6,4	5,9	5,9	0,4	0,8
Dänemark	6,4	6,1	5,9	0,4	0,6
Deutschland	7,3	5,7	5,5	0,6	0,8
Finnland	6,2	5,9	5,7	0,4	0,6
Frankreich	7,5	7,0	5,9	0,5	0,7
Griechenland	6,1	5,7	5,8	0,3	0,9
Irland	5,7	5,0	4,8	0,4	0,4
Italien	4,8	4,3	6,2	0,6	0,5
Luxemburg	6,3	5,9	6,0	0,5	0,8
Niederlande	6,5	6,1	6,3	0,4	0,4
Österreich	6,3	6,0	6,2	0,6	0,4
Portugal	6,5	6,1	6,0	0,4	0,8
Schweden	5,8	5,5	5,7	0,4	0,5
Spanien	6,5	6,1	6,0	0,4	0,7
Vereinigtes Königreich	6,6	6,3	5,8	0,4	0,6
EU-Mittelwert	6,3	5,8	5,8	0,4	0,6
EU- Standardabweichung	0,6	0,6	0,3		
Kanada	./.	./.	7,1	./.	0,7
USA	./.	./.	6,1	./.	0,8

Kreditfinanzierung und Hinzurechnungsbesteuerung bei der Eigenkapitalfinanzierung ausländischer Tochtergesellschaften. Diese Einschränkungen finden hier keine Berücksichtigung.

Anm.: Diesen Angaben liegt die jeweils steuerlich günstigste Möglichkeit zur Finanzierung der Tochtergesellschaft zugrunde - d. h. einbehaltene Gewinne, neues Eigenkapital oder Kredite. Dazu wurden die Mindestkapitalkosten für die einzelnen Elemente der Tabellen 17, 18 und 19 herangezogen. Die Durchschnittswerte wurden dann für Gastländer (Investitionsabflüsse) bzw. Sitzländer (Investitionszuflüsse) ermittelt.

Auch wenn noch immer keine Kapitalexport- und Kapitalimportneutralität erreicht ist, ergibt sich bei diesem Ansatz ein ganz anderes Bild als in Tabelle 23.

In der Regel werden Inlandsinvestitionen stärker besteuert als abfließende und zufließende Investitionen. Soweit sich also Unternehmen frei für die steuerlich günstigste Investitionsform entscheiden können, wirken sich die internationalen Steuerregelungen so aus, dass die in einem Gastland tätigen ausländischen multinationalen Konzerne bei ansonsten gleichen Voraussetzungen geringere Kapitalkosten haben als inländische Unternehmen.

Wie bereits in Abschnitt 6.2 angemerkt, sind daher bei der Standortwahl so genannte Hochsteuerländer keineswegs von vornherein für ausländische Investoren uninteressant und können Unternehmen mit Sitz in Niedrigsteuerländern die Möglichkeit nutzen, statt im eigenen Land im Ausland zu investieren.

Die Annahme, dass sich ein Unternehmen für die „steuerlich günstigste“ Finanzierungsart entscheiden kann, gilt wohlgemerkt nur für grenzüberschreitende Investitionen. Es handelt sich dabei um eine realistische Annahme, denn ein multinationaler Konzern verfügt im Allgemeinen bei der Finanzierung einer Tochtergesellschaft über mehr Spielraum als ein inländisches Unternehmen (siehe Fußnote 9).

Verzerrungen bei grenzüberschreitenden Standort- und Finanzierungsentscheidungen ergeben sich in erster Linie aus dem Gewinnsteuersatz. Bei nur geringfügig voneinander abweichenden Steuersätzen würde nur ein geringer Anreiz bestehen, sich bei der Finanzierung einer Auslandsinvestition entweder für Kredite (z. B. im Falle eines Investors mit Sitz in einem Niedrigsteuerland) oder für Eigenkapital (im Falle eines Investors mit Sitz in einem Hochsteuerland) zu entscheiden. Allerdings kann die Bemessungsgrundlage die Kapitalkosten unter bestimmten Voraussetzungen (wie günstigen Abschreibungsregeln) stärker beeinflussen, was z. B. für Belgien, Griechenland, Italien und Schweden gilt.

Es sei hier angemerkt, dass Tabelle 25 „Extremfälle“ widerspiegelt, und möglicherweise die Inanspruchnahme bestimmter Finanzierungsformen durch das nationale Steuerrecht eingeschränkt ist.

Darüber hinaus weist Tabelle 25 eine größere Schwankungsbreite auf als Tabelle 23. Hinter den Durchschnittswerten der Tabelle 25 verbergen sich also noch stärkere Unterschiede von Land zu Land.

B) Der Fall einer äußerst rentablen (inframarginalen) Investition

Tabelle 26 verzeichnet die Durchschnittswerte des EATR in den verschiedenen Gast- und Sitzländern, wobei die günstigste Möglichkeit zur Finanzierung der Tochter zugrunde gelegt wird, und ist daher mit Tabelle 24 vergleichbar.

Tabelle 26**Durchschnitt des „steuergünstigen“ EATR nach Ländern**

- Inlandsinvestitionen, Durchschnittswerte für zu- und abfließende Investitionen
- Nur Körperschaftsteuer
- Nur günstigste Möglichkeit zur Finanzierung der Tochter

EATR	EU-Durchschnitt			EU-Standardabweichung	
	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse
Belgien	34,5	32,6	28,8	2,2	7,0
Dänemark	28,8	27,8	28,2	3,0	6,6
Deutschland	39,1	34,9	19,0	1,7	8,3
Finnland	25,5	24,8	27,9	3,6	6,1
Frankreich	37,5	35,6	28,2	2,4	6,8
Griechenland	29,6	28,4	32,7	1,5	2,6
Irland	10,5	9,9	26,0	7,4	3,2
Italien	29,8	27,9	29,4	3,1	7,0
Luxemburg	32,2	30,7	28,2	2,7	7,1
Niederlande	31,0	29,8	29,5	2,8	5,7
Österreich	29,8	28,7	29,3	3,0	5,7
Portugal	32,6	31,2	29,1	2,5	7,0
Schweden	22,9	22,3	27,8	4,0	5,9
Spanien	31,0	29,8	28,3	2,8	6,9
Vereinigtes Königreich	28,2	27,4	29,4	3,3	3,3
EU-Mittelwert	29,5	28,1	28,1	3,1	6,0
EU-Standardabweichung	6,5	5,9	2,8		
Kanada	./.	./.	35,6	./.	8,4
USA	./.	./.	32,6	./.	3,9

Anm.: Diesen Angaben liegt die jeweils steuerlich günstigste Möglichkeit zur Finanzierung der Tochtergesellschaft zugrunde - d. h. einbehaltene Gewinne, neues Eigenkapital oder Kredite. Dazu wurden die Mindestkapitalkosten für die einzelnen Elemente der Tabellen 20, 21 und 22 herangezogen. Die Durchschnittswerte wurden dann für Gastländer (Investitionsabflüsse) bzw. Sitzländer (Investitionszuflüsse) ermittelt.

Im Falle des Steuerminimierungsansatzes ergibt sich nach dieser Tabelle bei Inlandsinvestitionen ein ähnlicher EATR wie bei Investitionsabflüssen und Investitionszuflüssen. Da aber die Standardabweichungen nicht null betragen und sogar recht hoch ausfallen, erweisen sich die internationalen Steuerregelungen keineswegs als neutral, so dass weder Kapitalexport- noch Kapitalimportneutralität gegeben ist.

Während eine Reihe von Ländern bei inländischen, abfließenden und zufließenden Investitionen auf ähnliche EATR-Werte kommen, sind in einigen anderen Fällen deutliche Unterschiede zwischen inländischen und abfließenden Investitionen festzustellen. Dies trifft auf Länder mit hohen und mit niedrigen Gewinnsteuersätzen zu (wie schon in Tabelle 24).

6.4. Beschränkungen der Anrechnung bei grenzüberschreitenden Investitionen

Die bisherige Analyse beruhte auf der Annahme, dass die Muttergesellschaft im Inland über ausreichende nicht ausgeschüttete Gewinne verfügt und dass zusätzliche Dividenden, die sie im Zusammenhang mit der Investition in der Tochtergesellschaft ausschütten will, steuerlich als inländische Einkünfte gelten. Im vorliegenden Abschnitt wird nun der Fall untersucht, dass die Dividendenzahlungen an die Anteilseigner durch die Tochter erfolgen und somit ausländische Einkünfte darstellen. Damit kommt ein weiteres Element ins Spiel: die Behandlung ausländischer Einkünfte im Inland.

In Finnland und Frankreich unterliegen Dividendenzahlungen ausländischer Herkunft einer Ausgleichsteuer. Noch im Jahre 1999 erhielten die Bezieher derartiger Einkünfte in Deutschland keine Steuergutschrift. In allen drei Fällen kommt es faktisch zu einer zusätzlichen Besteuerung abfließender Investitionen. Gegenüber der Situation in Tabelle 23 erhöhen sich in Finnland und Frankreich die durchschnittlichen Kapitalkosten für abfließende Investitionen recht deutlich: in Finnland von 6,3 % auf 7,8 %, in Frankreich von 6,2 % auf 8 %. In Deutschland ist eine geringere Zunahme von 6,3 % auf 7 % zu verzeichnen.

Beim EATR ist der Unterschied noch frappierender. Im Vergleich zu Tabelle 24 ergibt sich für Finnland und Frankreich bei abfließenden Investitionen ein merklicher Anstieg des durchschnittlichen EATR – im ersten Falle von 29,7 % auf 46,7 %, im zweiten von 29,4 % auf 48,9 %. Deutschland verzeichnet wiederum eine geringere Zunahme (von 22,2 % auf 33,2 %). Im Durchschnitt werden abfließende Investitionen dadurch in Finnland noch mehr benachteiligt und in Deutschland weniger begünstigt. Dagegen liegen in Frankreich die Steuervorteile nicht mehr bei den abfließenden Investitionen, sondern bei den Inlandsinvestitionen.

6.5. Auswirkungen der Steuerreform in Deutschland auf internationale Investitionen

In diesem Abschnitt soll untersucht werden, wie sich die Änderungen des deutschen Steuerrechts auf internationale Investitionen auswirken. Dabei geht es zunächst um die aus Deutschland abfließenden und die ihm zufließenden Investitionen und dann um die Auswirkungen der Steuerreform auf die Gesamtmittelwerte und Standardabweichungen in der EU.

A) Der Fall einer Grenzinvestition

Tabelle 27 enthält Angaben zu den durchschnittlichen Kapitalkosten, die in Deutschland bei Inlandsinvestitionen, zufließenden und abfließenden Investitionen aufzubringen sind. Hinzu kommen die Standardabweichungen für zufließende wie abfließende Investitionen und die Gesamtwerte für die EU. Berücksichtigt wird zum einen die Variante, bei der die Tochtergesellschaft über einen Durchschnittswert aus einbehalteten Gewinnen, neuem Eigenkapital und Krediten finanziert wird, und zum anderen die Variante, bei der die steuerlich günstigste Art der Finanzierung gewählt wird. Der obere Teil der Tabelle gibt anhand der Daten aus den Tabellen 23 und 25 einen Überblick über die Situation vor der Steuerreform, während der untere Teil der Tabelle die Situation nach der Steuerreform widerspiegelt.

Bei den Inlandsinvestitionen ergibt sich das bereits in Abschnitt 4 ausführlicher dargestellte Bild. Investitionszuflüsse werden in Deutschland ähnlich behandelt wie Inlandsinvestitionen, d. h. über einbehaltene Gewinne der Tochtergesellschaft finanzierte Investitionen sind aufgrund des niedrigeren Steuersatzes mit geringeren Kapitalkosten belastet. Hingegen kommt es bei der Eigenkapitalfinanzierung zu einem leichten Anstieg der Kapitalkosten und bei der Kreditfinanzierung wegen des niedrigeren Steuersatzes und der damit höheren Zinskosten zu einer deutlich stärkeren Zunahme. Unter dem Strich ergibt sich bei Zugrundelegung des Durchschnitts der drei Finanzierungsarten eine geringfügige Senkung der durchschnittlichen Kapitalkosten bei Investitionszuflüssen. Allerdings gehen diese bei Inlandsinvestitionen noch stärker zurück, so dass zufließende Investitionen nach der Steuerreform mit etwas höheren (und nicht etwas niedrigeren) Kapitalkosten belastet sind als Inlandsinvestitionen.

An den durchschnittlichen Kapitalkosten für Investitionsabflüsse, bei denen wiederum der Durchschnittswert der drei Finanzierungsarten herangezogen wird, ändert sich durch die Steuerreform so gut wie gar nichts. Dies hängt u. a. damit zusammen, dass Deutschland Dividenden ausländischer Herkunft weitgehend freistellt. Durch die geringere Besteuerung der von den Tochtergesellschaften empfangenen Zinserträge verringern sich die Kapitalkosten. Dies wird aber dadurch kompensiert, dass die von der Muttergesellschaft gezahlten Zinsen in geringerem Umfang abzugsfähig sind und der gespaltene Steuersatz, der die Finanzierung durch neues Eigenkapital der Muttergesellschaft begünstigte, mit der Reform weggefallen ist.

Die getroffenen Feststellungen gelten nur unter der Voraussetzung, dass alle Ausschüttungen aus inländischen Einkünften des Unternehmens finanziert werden. Wenn wir stattdessen davon ausgehen, dass die Finanzierung über ausländische Quellen erfolgt, trifft die in Abschnitt 6.3 untersuchte Benachteiligung ausländischer Investitionen nicht mehr zu, denn nach der Steuerrechtsänderung werden Dividenden gleich behandelt, unabhängig davon, ob sie aus inländischen oder ausländischen Gewinnen gezahlt werden.

Tabelle 27 Durchschnittliche Kapitalkosten für Deutschland und EU-Durchschnitt
- Inlandsinvestitionen, Durchschnittswerte für zufließende und abfließende Investitionen
- Nur Körperschaftsteuer

Kapitalkosten %	EU-Durchschnitt			EU-Standardabweichung	
	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse
VOR DER STEUERREFORM					
Durchschnitt der Finanzierungsformen					
Deutschland	7,3	7,0	6,3	0,3	0,6
EU-Mittelwert	6,3	6,5	6,5	0,3	0,6
EU-Standardabweichung	0,6	0,6	0,3		
Steuergünstige Finanzierungsquelle					
Deutschland	7,3	5,7	5,5	0,6	0,8
EU-Mittelwert	6,3	5,8	5,8	0,4	0,6
EU-Standardabweichung	0,6	0,6	0,3		
NACH DER STEUERREFORM					
Durchschnitt der Finanzierungsformen					
Deutschland	6,8	6,9	6,3	0,3	0,6
EU-Mittelwert	6,3	6,5	6,5	0,3	0,6
EU-Standardabweichung	0,6	0,6	0,3		
Steuergünstige Finanzierungsquelle					
Deutschland	6,8	6,5	6,0	0,4	0,8
EU-Mittelwert	6,3	5,9	5,9	0,4	0,6
EU-Standardabweichung	0,6	0,6	0,3		

Anm.: Angegeben sind die Durchschnittswerte für Gastländer (bei Investitionsabflüssen) und für Sitzländer (bei Investitionszuflüssen) aus einem Gesamtdurchschnitt der Kapitalkosten für jedes Sitz-/Gastland-Paar. Zur Ermittlung der Gesamtkapitalkosten wird ein ungewogener Durchschnitt aller Elemente der Tabellen 17, 18 und 19 herangezogen.

Die steuergünstige Finanzierungsform ist stärker betroffen, weil die Zinsen in geringerem Maße abzugsfähig sind. Vor der Reform war die Kreditfinanzierung die steuerlich günstigste Möglichkeit zur

Finanzierung der Tochtergesellschaft. Durch die Absenkung des Steuersatzes verringert sich dieser Vorteil, so dass die steuergünstigen Kapitalkosten steigen; im Übrigen kann sich die steuergünstige Finanzierungsart ohnehin ändern. Auch bei der steuergünstigen Variante der abfließenden Investitionen erhöhen sich die durchschnittlichen Kapitalkosten.

Im Schnitt ändert sich aber in Deutschland nicht allzu viel. In keinem Falle differieren die durchschnittlichen Kapitalkosten um mehr als ein halbes Prozent. Dadurch bleibt die Gesamtsituation in der EU nahezu unverändert.

B) Der Fall einer rentablen (inframarginalen) Investition

Tabelle 28 Durchschnittlicher EATR für Deutschland und EU-Durchschnitt
- Inlandsinvestitionen, Durchschnittswerte für zufließende und abfließende Investitionen
- Nur Körperschaftsteuer

EATR %	EU-Durchschnitt			EU- Standardabweichung	
	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse
VOR DER STEUERREFORM					
Durchschnitt der Finanzierungsformen					
Deutschland	39,1	38,5	22,2	0,9	7,4
EU-Mittelwert	29,5	30,2	30,2	2,7	5,8
EU-Standardabweichung	6,5	5,7	2,6		
Steuergünstige Finanzierungsquelle					
Deutschland	39,1	34,9	19,0	1,7	8,3
EU-Mittelwert	29,5	28,1	28,1	3,1	6,0
EU-Standardabweichung	6,5	5,9	2,8		
NACH DER STEUERREFORM					
Durchschnitt der Finanzierungsformen					
Deutschland	34,8	35,6	30,2	0,9	6,1
EU-Mittelwert	29,2	30,6	30,6	1,8	5,5
EU-Standardabweichung	6,1	5,4	1,4		
Steuergünstige Finanzierungsquelle					
Deutschland	34,8	34,2	28,9	1,3	7,0
EU-Mittelwert	29,2	28,7	28,7	2,0	5,8
EU-Standardabweichung	6,1	5,7	1,4		

Anm.: Angegeben sind die Durchschnittswerte für Gastländer (bei Investitionsabflüssen) und für Sitzländer (bei Investitionszuflüssen) aus einem Gesamtdurchschnitt der Kapitalkosten für jedes Sitz-/Gastland-Paar. Zur Ermittlung der Gesamtkapitalkosten wird ein ungewogener Durchschnitt aller Elemente der Tabellen 17, 18 und 19 herangezogen.

Tabelle 28 liefert ähnliche Erkenntnisse wie Tabelle 27, doch in diesem Falle zum EATR. Bei Investitionszuflüssen sinkt der EATR, wenn die Finanzierung über einbehaltene Gewinne und neues Eigenkapital erfolgt, und steigt, wenn stattdessen auf Kredite zurückgegriffen wird. Insgesamt bewirkt die Absenkung des Steuersatzes, dass der durchschnittliche EATR bei zufließenden Investitionen, die über einen Durchschnittswert der drei Finanzierungsformen finanziert werden, zurückgeht, wenngleich nicht so stark wie die durchschnittlichen Kapitalkosten bei Inlandsinvestitionen.

Bei abfließenden Investitionen hingegen ist ein deutlicher Anstieg des EATR zu verzeichnen. Vor der Steuerreform war der EATR bei Investitionsabflüssen erheblich niedriger als bei Inlandsinvestitionen, so dass für deutsche Unternehmen ein Anreiz zu Auslandsinvestitionen bestand. Der Anstieg hängt in erster Linie mit der geringeren Abzugsfähigkeit der von der Muttergesellschaft gezahlten Zinsen und dem Wegfall des gespaltenen Steuersatzes zusammen. Wie bei den Kapitalkosten trifft dies aber nur auf den Fall zu, dass die Dividenden aus inländischen Quellen stammen.

Die steuergünstige Finanzierung ergibt bei Zuflüssen wie Abflüssen ein ähnliches Bild. Wie aus der Tabelle hervorgeht, bleiben die durch die Reform bewirkten größeren Veränderungen des EATR nicht gänzlich ohne Auswirkungen auf die Gesamtdurchschnittswerte der EU.

6.6. Neutralität und Verzerrung bei grenzüberschreitenden Investitionen: Fazit der Analyse

Die Erkenntnisse zur Besteuerung internationaler Investitionen machen deutlich, dass sich das Nebeneinander verschiedener Steuersysteme in den Mitgliedstaaten auf die Struktur der grenzüberschreitenden Investitionen und auf die Finanzierungsentscheidungen auswirken kann.

Die Daten, die sich aus der quantitativen Analyse und namentlich aus den Tabellen 17 bis 22 ergeben, veranschaulichen die unterschiedliche Steuerpraxis der Länder im Verhältnis zueinander. Somit hängt die effektive Steuerbelastung der Tochtergesellschaft einer Muttergesellschaft davon ab, in welchem Land die Tochter ihren Sitz hat. Unabhängig von der Finanzierungsart kann die Schwankungsbreite der effektiven Steuerbelastung von Tochtergesellschaften in verschiedenen Sitzländern über 30 Punkte betragen. Dadurch besteht für Unternehmen ein Anreiz, sich bei Investitionen für den steuerlich günstigsten Standort zu entscheiden, der ansonsten möglicherweise gar nicht in die engere Wahl gekommen wäre. Auch sehen sich Tochtergesellschaften in Abhängigkeit vom Sitzland mit einer unterschiedlichen effektiven Steuerbelastung im Gastland konfrontiert. Selbst in diesem Falle kann die Streuung mehr als 30 Punkte ausmachen.

Somit sind Kapitalexport- und Kapitalimportneutralität nirgends verwirklicht und verdecken die EU-Durchschnittswerte beträchtliche Unterschiede zwischen den potenziellen Gast-/Sitzländern. Daraus folgt, dass die Steuerarbitrage möglicherweise in erheblichem Maße die Wahl des Investitionsstandorts beeinflusst und dass Tochtergesellschaften in Abhängigkeit vom Sitz der Muttergesellschaft unterschiedlichen effektiven Steuersätzen unterworfen sind.

Soweit sich zudem Unternehmen frei für die steuerlich günstigste Investitionsform entscheiden können, wirken sich die internationalen Steuerregelungen so aus, dass die in einem Gastland tätigen ausländischen multinationalen Konzerne mit niedrigeren Kapitalkosten belastet werden als inländische Unternehmen.

Die zwischen inländischen, abfließenden und zufließenden Investitionen festgestellten Unterschiede sind auf das komplizierte Zusammenspiel verschiedener nationaler Steuersysteme zurückzuführen und lassen sich nicht mit einzelnen Merkmalen der Besteuerung erklären. Wie aber schon bei den Inlandsinvestitionen deutet die Analyse darauf hin, dass die Verzerrungswirkungen auf grenzüberschreitende Standort- und Finanzierungsentscheidungen am ehesten dem nationalen

Gewinnsteuersatz zuzuschreiben sind, wenngleich in konkreten Einzelfällen die Steuerbemessungsgrundlage am stärksten zu Buche schlagen mag.

Wie bereits im Zusammenhang mit den Erkenntnissen zur Besteuerung von Inlandsinvestitionen festgestellt, gehört die Neutralität der Besteuerung zu den Zielen der Steuerpolitik und muss gegen andere legitime Ziele abgewogen werden. Soweit aber die Nichtverwirklichung der Neutralität zu Kapitalbewegungen führt, die unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Effizienz nicht begründet sind und negative Wohlfahrtseffekte nach sich ziehen, verdient die hier dargestellte Situation gebührende Aufmerksamkeit. In welchem Maße die bei der quantitativen Analyse festgestellten beträchtlichen Unterschiede und die daraus resultierenden Wohlfahrtsverluste mit dem Hinweis auf das Recht der Staaten auf die Verfolgung eigenständiger steuerpolitischer Ziele zu rechtfertigen sind, ist letztendlich eine Frage der Politik.

7. DIE AUSWIRKUNGEN STEUERPOLITISCHER SZENARIEN IN DER EU

7.1. Sinn und Zweck der Simulationen

Die vorangegangene Abschnitte haben deutlich gemacht, dass in der EU die steuerliche Behandlung von Investitionen stark differiert. Namentlich die effektive Steuerbelastung grenzüberschreitender Investitionen weist in Abhängigkeit vom Sitzland der Muttergesellschaften und vom Standort der ausländischen Töchter beträchtliche Unterschiede auf.

Für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes sind derartige Verhältnisse nicht optimal. Die fehlende Kapitalexportneutralität kann zu Fehlernungen internationaler Kapitalströme führen, da die Investitionen bei ansonsten gleichen Voraussetzungen nicht am *kostenmäßig*, sondern *steuerlich* günstigsten Standort erfolgt. Dies wiederum hat eine potenzielle Beeinträchtigung von Produktivität und Beschäftigung in der EU zur Folge.

Es ist daher äußerst sinnvoll, einmal der Frage nachzugehen, welche Werte die Kapitalkosten und effektiven Steuersätze in verschiedenen hypothetischen steuerpolitischen Szenarien annehmen würden.

Im Folgenden werden 15 steuerpolitische Szenarien untersucht. Die einzelnen Simulationen beruhen jeweils auf der Annahme, dass ein bestimmtes Element der Steuersysteme EU-weit harmonisiert wird. Dadurch lässt sich feststellen, wie wichtig bestimmte Merkmale der Steuersysteme vor allem für die Kapitalexport- und Kapitalimportneutralität sind. Die Simulationen werden in drei Gruppen untergliedert (siehe Kasten 8). In der ersten Gruppe geht es um den Einfluss von Elementen des „inländischen“ Körperschaftsteuersystems, d. h. des Regelsteuersatzes und der Abschreibungssätze. Die zweite Gruppe betrifft Elemente des „internationalen“ Körperschaftsteuersystems, so etwa die Behandlung grenzüberschreitender Zinszahlungen und die Besteuerung der im Sitzland bezogenen Einkünfte. In der dritten Gruppe wird auf den Zusammenhang zwischen Körperschaftsteuer und persönlichen Einkommensteuern eingegangen.

Der Einfluss der hier untersuchten steuerpolitischen Szenarien hängt natürlich von der steuerlichen Behandlung inländischer, zufließender und abfließender Investitionen sowie von den bereits dargelegten Besonderheiten der Steuersysteme ab. Es sei hier angemerkt, dass die Simulationen auf dem 1999 geltenden Steuerrecht beruhen, das auch 2001 noch weitgehend in Kraft ist. Im Falle Deutschlands werden aber ausdrücklich die Verhältnisse im Jahre 2001 berücksichtigt, um der unlängst verabschiedeten Steuerreform Rechnung zu tragen. Im Gegensatz zu anderen EU-Ländern sind die Änderungen des Steuerrechts in Deutschland so weitreichend, dass sich ein etwas anderes Gesamtbild ergeben könnte, wenn bei der Simulation die Lage vor der Steuerreform zugrunde gelegt würde.

Der Kürze halber wird hier auf eine erschöpfende Analyse aller denkbaren Fälle verzichtet. Vielmehr beschränken wir uns darauf, die auffälligsten Ergebnisse herauszugreifen, um einige Argumente für und wider die verschiedenen in Teil IV in Betracht gezogenen Steuerreformen darzulegen. Detailliertere Angaben sind dem Anhang F zu entnehmen.

Kasten 8
Simulationen: Festlegungen

A. Inländische Elemente der Körperschaftsteuer

1. Einheitlicher Körperschaftsteuersatz einschl. Zuschlägen in Höhe des EU-Durchschnittswerts von 32,28 %.
2. Einheitlicher Körperschaftsteuersatz einschl. Zuschlägen und lokaler Steuern in Höhe des EU-Durchschnittswerts von 33,84 %.
3. Einheitlicher Körperschaftsteuersatz einschl. Zuschlägen und lokaler Steuern in Höhe von 25 %.
4. Vorgegebene Bandbreite für die Körperschaftsteuersätze einschl. Zuschlägen und lokaler Steuern. Zulässig sind Sätze zwischen 25 % und 35 %. Für Länder außerhalb dieses Bereichs gilt die jeweils nächstgelegene Grenze der Bandbreite.
5. Harmonisierung der Abschreibungssätze. Einheitliche Regeln für Abschreibungen, Vorräte und Investitionsanreize.
6. Einheitliche Bemessungsgrundlage. Abschreibung basiert auf tatsächlicher wirtschaftlicher Wertminderung.

B. Internationale Elemente der Körperschaftsteuer

7. Abschaffung der Quellensteuern auf Zinszahlungen von Tochter- an Muttergesellschaften in der EU.
8. Teilanrechnung ausländischer Dividendeneinkünfte, die eine Muttergesellschaft von einer Tochter in der EU empfängt. Ausländische Einkünfte mit Ursprung in der EU werden bei der Anrechnung nicht benachteiligt.
9. Vollanrechnung ausländischer Dividenden- und Zinseinkünfte, die eine Muttergesellschaft von einer Tochter in der EU empfängt. Ausländische Einkünfte mit Ursprung in der EU werden bei der Anrechnung nicht benachteiligt.
10. Freistellung ausländischer Dividendeneinkünfte, die eine Muttergesellschaft von einer Tochter in der EU empfängt. Ausländische Einkünfte mit Ursprung in der EU werden bei der Anrechnung nicht benachteiligt.
11. Besteuerung nach den Vorschriften des Sitzlandes. Die Tochtergesellschaft wird anhand der Bemessungsgrundlage des Sitzlands der Muttergesellschaft, aber mit dem Steuersatz des Gastlandes besteuert. Zinsen sind bei der Tochter nicht abzugsfähig. Keine Besteuerung ausländischer Einkünfte der Muttergesellschaft. Ausländische Einkünfte mit Ursprung in der EU werden bei der Anrechnung nicht benachteiligt.

C. Verhältnis persönliche Einkommensteuer/Körperschaftsteuer

12. Klassisches System. Doppelbesteuerung der Dividenden. Die individuelle Besteuerung natürlicher Personen (unter Ausklammerung der dem Nullsteuersatz unterliegenden Anteilseigner) erfolgt zum höchsten Einkommensteuersatz auf Erwerbseinkommen. Keine Ausgleichsteuern. Besteuerung von Veräußerungsgewinnen und individuellem Vermögen wie im Ausgangsfall.
13. Vollanrechnung von Dividenden, die aus inländischen Einkünften und aus ausländischen Einkünften mit Ursprung in der EU stammen. Steuergutschrift in Höhe des Körperschaftsteuersatzes der Muttergesellschaft. Ansonsten wie unter Punkt 12.
14. Ermäßigte Dividendenbesteuerung. Die individuelle Besteuerung natürlicher Personen (unter Ausklammerung der dem Nullsteuersatz unterliegenden Anteilseigner) erfolgt zu 50 % des höchsten Einkommensteuersatzes auf Erwerbseinkommen. Ansonsten wie unter Punkt 12.
15. Integrierte Besteuerung der Unternehmenserträge. Zinsen nicht abzugsfähig. Alle persönlichen Einkommensteuern auf Null zurückgeführt. Freistellung für Dividenden- und Zinszahlungen von Tochter- an Muttergesellschaften innerhalb der EU.

7.2. Szenarien mit inländischen Elementen der Körperschaftsteuer

7.2.1. Der Ausgangsfall

Zunächst betrachten wir eine Reihe von Simulationen, die auf der Harmonisierung bzw. Angleichung der Körperschaftsteuer-Regelsätze und der Definitionen der Steuerbemessungsgrundlage beruhen. In den steuerpolitischen Szenarien von Teil A des Kastens 6 bleiben die internationalen Elemente der Steuersysteme, so z. B. die Quellensteuern und die Besteuerung ausländischer Einkünfte, sowie die Systeme der persönlichen Einkommensteuern unverändert.

Die erste Reihe von Tabelle 29 gibt die Durchschnittswerte des EATR und der Kapitalkosten für die 15 EU-Mitgliedstaaten sowie die Standardabweichung der Verteilung in den 15 Mitgliedstaaten unter den heutigen Gegebenheiten (d. h. unter Berücksichtigung der Steuerreform in Deutschland) an. Die nachfolgenden Reihen der Tabelle veranschaulichen, wie sich diese summarischen Kennzahlen in Abhängigkeit vom steuerpolitischen Szenario ändern.

Wie in Abschnitt 6 bereits dargelegt, ist beim derzeitigen System (dem Ausgangsfall oder Basisszenario) weder Kapitalexport- noch Kapitalimportneutralität gegeben. Geht man von den Durchschnittswerten der Finanzierungsformen bei abfließenden und zufließenden Investitionen aus, so sind die durchschnittlichen Kapitalkosten nur etwas höher als bei Inlandsinvestitionen. Diese Feststellung gilt auch für die EATR-Durchschnittswerte. Hinter den Durchschnittswerten verbergen sich allerdings erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern, die zusammengefasst in den Werten der Standardabweichungen für zufließende wie abfließende Investitionen zum Ausdruck kommen. Wie in Abschnitt 6.3 näher erläutert, entspricht die Standardabweichung für Investitionsabflüsse der durchschnittlichen Abweichung der Kapitalkosten bzw. des EATR bei einer Investition, die eine im jeweiligen Land ansässige Muttergesellschaft in 14 potenziellen Gastländern tätigt. Die Standardabweichung ist ein summarischer Gradmesser für die Unterschiedlichkeit der steuerlichen Behandlung von Investitionen in der EU. Sie steht daher im Mittelpunkt der Untersuchung zu den Auswirkungen der nachstehend behandelten hypothetischen Reformen.

Ein Vergleich der zufließenden und abfließenden Investitionen ergibt, dass die Unterschiede zwischen den potenziellen Gastländern wesentlich größer sind als jene zwischen den potenziellen Sitzländern, was sich natürlich in der jeweiligen Standardabweichung niederschlägt. Daher lässt der Ausgangsfall den Schluss zu, dass das EU-Steuersystem von der Kapitalimportneutralität nicht so weit entfernt ist wie von der Kapitalexportneutralität. Wie in Abschnitt 6.3 hervorgehoben, kann fehlende Kapitalexportneutralität zu wirtschaftlichen Effizienzverlusten führen.

In den folgenden Abschnitten wird auf die einzelnen steuerpolitischen Szenarien eingegangen.

TABELLE 29 Zusammenfassung der Simulationsergebnisse: Basisergebnisse für Simulationen der inländischen Elemente der Körperschaftsteuer

- Kapitalkosten und EATR
- Durchschnitt und Standardabweichung der 15 EU-Mitgliedstaaten
- Nur Körperschaftsteuer; Ausschüttung durch Muttergesellschaft auf der Basis inländischer Einkünfte
- Gewogener Durchschnitt der Finanzierungsformen der Muttergesellschaft; durchschnittliche und steuergünstige Finanzierung der Tochter

Mittelwert Standardabweichung	Gewogener Durchschnitt der Finanzierungsformen										Steuergünstigste Finanzierungsart							
	Kapitalkosten				EATR						Kapitalkosten				EATR			
	Durchschnitt		Stand. abw.		Durchschnitt			Stand. abw.			Durchschnitt		Stand. abw.		Durchschnitt			Stand. abw.
	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse
Ausgangsfall	6,3	6,5	6,5	0,3	0,6	29,2	30,6	30,6	1,8	5,5	5,9	5,9	0,4	0,6	28,7	28,7	2,0	5,8
1 Einh. KS-Satz, ohne lokale St., EU-Mittelwert	6,4	6,6	6,6	0,3	0,3	29,9	30,7	30,7	1,0	2,9	6,3	6,3	0,1	0,3	29,8	29,8	0,5	2,6
2 Einh. KS-Satz, EU-Mittelwert	6,4	6,6	6,6	0,3	0,3	30,0	30,7	30,7	0,9	1,2	6,4	6,4	0,0	0,3	30,1	30,1	0,3	1,2
3 Einh. KS-Satz 25 %	6,0	6,1	6,1	0,2	0,3	22,4	23,0	23,0	0,7	1,2	6,0	6,0	0,0	0,3	22,6	22,6	0,3	1,2
4 Bandbreite d. KS-Sätze um EU-Mittelwert	6,2	6,4	6,4	0,3	0,5	28,1	29,1	29,1	1,2	3,1	6,1	6,1	0,3	0,5	28,0	28,0	1,1	3,0
5 Einh. Bemess. grundlage	6,3	6,5	6,5	0,3	0,6	29,2	30,5	30,5	1,8	5,7	5,9	5,9	0,4	0,6	28,7	28,7	2,0	6,0
6 Einh. Bemess. grundl. m. wirtsch. Wertminderung	6,9	7,0	7,0	0,3	0,6	31,1	32,4	32,4	1,8	6,0	6,5	6,5	0,4	0,7	30,6	30,6	2,0	6,4

1. Bei den Simulationen wurden folgende Mittelwerte der EU-Steuersätze herangezogen: (1) 32,28 % (2) 33,84 % (3) Sätze zwischen 25 % and 35 %.

2. Die Simulation 5 beruht auf folgenden Abschreibungssätzen bzw. Bewertungsverfahren: (a) Maschinen - degressive Abschreibung über 7 Jahre, 2 x Satz der linearen Abschreibung. (b) Gebäude - linear zu jährlich 4 %. (c) Immaterielle Vermögenswerte – linear über 7 Jahre. (d) Vorräte – LIFO. Die Sätze in der Simulation 6 widerspiegeln die in Anhang B dargelegten Annahmen zur tatsächlichen wirtschaftlichen Wertminderung.

7.2.2. Angleichung bzw. Harmonisierung der Steuersätze

Die ersten vier Simulationen betreffen Fälle, in denen eine Angleichung bzw. Harmonisierung der Regelsteuersätze erfolgt. Das Spektrum reicht einerseits bis zur vollständigen Harmonisierung der Sätze (Szenarien 2 und 3). Damit ist ein einheitlicher, in sämtlichen Mitgliedstaaten geltender Regelsatz unter Berücksichtigung von Zuschlägen und lokalen Steuern gemeint. Bei einer Angleichung der Steuersätze könnten die lokalen Steuern ausgeklammert bleiben. Diese Variante der Teilharmonisierung wird in Szenario 1 untersucht. Am anderen Ende des Spektrums steht die begrenzte Angleichung der Sätze durch die Einführung einer zulässigen Bandbreite (Szenario 4).

Aus diesen Simulationen lassen sich drei wesentliche Schlussfolgerungen ableiten:

- Erstens bewirkt eine Angleichung der Regelsätze – wie nicht anders zu erwarten – bei allen in den vier Simulationen berücksichtigten Investitionsarten eine geringere Schwankungsbreite des EATR und der Kapitalkosten in den Mitgliedstaaten. Dies ist vornehmlich darauf zurückzuführen, dass sich die Länder am oberen und unteren Rand der Kapitalkostenskala auf den mittleren Bereich der Verteilung zubewegen, wodurch sich die Standardabweichung verringert.

Wie die verschiedenen Simulationen belegen, ist die Streuung der EATR-Werte tendenziell größeren Änderungen unterworfen als die Variationsbreite der Kapitalkosten. Die Größenordnung der Unterschiede in den Auswirkungen auf die Kapitalkosten und den EATR ist Ausdruck der weiter oben behandelten Abweichungen zwischen diesen beiden Kennzahlen. Da der EATR den Einfluss der Steuer auf eine rentable Investition misst, fallen speziell die Abschreibungen nicht so stark ins Gewicht wie bei den Kapitalkosten, so dass der Regelsteuersatz umso stärker zu Buche schlägt.

Dieses Ergebnis ist von grundlegender Bedeutung. Es besagt nämlich konkret, dass die Angleichung der Regelsätze in der EU eine erhöhte Kapitalimportneutralität nach sich zieht. Also haben es Muttergesellschaften aus verschiedenen Sitzländern bei Investitionen im gleichen Gastland mit geringeren Abweichungen bei den Kapitalkosten und dem EATR zu tun. Überdies sind die Unterschiede zwischen den potenziellen Standorten, denen eine Muttergesellschaft bei Auslandsinvestitionen Rechnung tragen muss, in den Simulationen 1 bis 4 geringer als beim derzeitigen System, so dass auch eine verstärkte Kapitalexportneutralität zu verzeichnen ist.

Zur Verdeutlichung der Ursachen nehmen wir einmal an, dass in der EU eine vollständige Harmonisierung der Steuersätze erfolgt ist. Wenn in sämtlichen Ländern der gleiche Regelsteuersatz gilt, ist es unerheblich, ob ausländische Dividendeneinkünfte über ein Teilanrechnungs- oder Freistellungssystem besteuert werden. Bei Ausklammerung von persönlichen Einkommensteuern hat die Angleichung der Körperschaftsteuer-Regelsätze einen ähnlichen Effekt wie die Einführung der Quellenstaatbesteuerung bei eigenkapitalfinanzierten Investitionen, denn in jedem Quellenstaat (d. h. Gastland) gilt der gleiche Steuersatz. Dies bedeutet natürlich einen Schritt in Richtung Kapitalimportneutralität. Allerdings ist anzumerken, dass in manchen Fällen die Besteuerung im Sitzland durchaus noch eine Rolle spielt. Beispielsweise sind in mehreren Ländern Zinszahlungen der Muttergesellschaft nicht abzugsfähig, wenn die Kreditaufnahme der Finanzierung abfließender Investitionen dient. Auch erheben einige Länder lokale Steuern auf die von Tochtergesellschaften gezahlten Zinsen. Des Weiteren praktizieren einige Länder kein reines Freistellungssystem.

Die oben getroffenen Feststellungen gelten auch für kreditfinanzierte Investitionen. Der Umfang der steuerlichen Entlastung, die der Tochter für Zinszahlungen an die Muttergesellschaft gewährt wird, ist ebenso hoch wie die steuerliche Belastung der Zinseinkünfte bei der Muttergesellschaft. In diesem Falle fallen aber möglicherweise Quellensteuern auf Zinseinkünfte an, die je nach Sitzland variieren können.

- Zweitens hängt die Verringerung der Schwankungsbreite der EATR-Werte und Kapitalkosten vom Grad der Angleichung der Regelsteuersätze in den Mitgliedstaaten ab. Eine vollständige Harmonisierung der Steuersätze hat eine geringere Streuung der EATR-Werte und Kapitalkosten zur Folge als eine Teilharmonisierung, die wiederum stärker zu Buche schlägt als die Festlegung einer Bandbreite.

Zur Veranschaulichung dient ein Vergleich der Szenarien 1 und 2. Dabei wird deutlich, dass sich bei einheitlichem Körperschaftsteuersatz *und* einheitlichen lokalen Steuern die Gesamtsituation in der EU noch stärker der Quellenbesteuerung annähert, da die Regelsteuersätze nicht mehr von Land zu Land differieren. Erwartungsgemäß kommt es in beiden Fällen zu sehr ähnlichen Ergebnissen. Der gravierendste Unterschied zwischen den Simulationen 1 und 2 besteht aber darin, dass die Standardabweichung der EATR-Werte der Gastländer bei abfließenden Investitionen noch stärker zurückgeht. Auch dies ist durch die stärkere Abhängigkeit des EATR vom Regelsteuersatz bedingt. Während die Abschreibungssätze (die weiterhin von Land zu Land differieren können) noch stark die Kapitalkosten der potenziellen Standorte beeinflussen, sind sie für den EATR weniger von Belang.

- Im teilanalytischen Rahmen dieser Studie hätte drittens die Absenkung eines bereits vereinheitlichten Steuersatzes kaum Auswirkungen auf die wirtschaftliche Effizienz. Vielmehr lassen sich Effizienzgewinne vornehmlich durch eine stärkere Annäherung der effektiven Steuersätze erreichen.

Dies verdeutlicht ein Vergleich der Szenarien 2 und 3. Der einzige Unterschied zwischen den beiden Simulationen besteht in der Höhe des Regelsatzes, der in den Mitgliedstaaten erhoben wird (25 % statt 33,84 %). Natürlich vermindern sich durch einen niedrigeren Satz die durchschnittlichen Kapitalkosten und EATR-Werte bei sämtlichen Investitionsformen, also bei inländischen ebenso wie bei zufließenden und abfließenden Investitionen. Beispielsweise sinken bei Inlandsinvestitionen die durchschnittlichen Kapitalkosten überall von 6,4 % auf 6,0 %, während der durchschnittliche EATR von 30,0 % auf 22,4 % fällt. Zu einem ähnlichen Rückgang kommt es bei zufließenden und abfließenden Investitionen. Freilich ändert sich im Vergleich zum höheren Regelsteuersatz kaum etwas an der Schwankungsbreite der beiden Maßzahlen. Dies gilt für die Streuung der Länderwerte bei Inlandsinvestitionen ebenso wie für die Unterschiede zwischen den möglichen Standorten von abfließenden Investitionen und den möglichen Sitzländern von zufließenden Investitionen (wobei allerdings in diesem Falle die Streuung des durchschnittlichen EATR bei Zugrundelegung des Durchschnitts der Finanzierungsformen etwas geringer ausfällt).

Dennoch erweist sich ein Vergleich der Simulationen 3 und 2 als aufschlussreich. In der vorliegenden Studie nimmt ja die Frage der wirtschaftlichen Effizienzverluste, die aufgrund der unterschiedlichen Besteuerung von Investitionsformen oder des Steuergefälles zwischen den einzelnen Ländern auftreten, breiten Raum ein. Ein Steuerwettbewerb, der lediglich einen bereits vereinheitlichten Steuersatz nach unten drückt (wie es beim Vergleich dieser mit der vorangegangenen Simulation der Fall ist), hätte kaum allokativen Wirkungen. Lediglich durch eine verminderte *Streuung* der effektiven Steuersätze ließen sich wirtschaftliche Effizienzgewinne erzielen.

Kasten 9:
Die Auswirkungen der Ausgleichsteuer in Finnland und Frankreich

Finnland und Frankreich unterwerfen Ausschüttungen, die aus ausländischen Einkünften stammen, einer Ausgleichsteuer, damit der Steuergutschrift, die dem Anteilseigner zusteht, eine entsprechende Steuerzahlung an das Sitzland gegenübersteht. Bei den Simulationen wird aber im Allgemeinen davon ausgegangen, dass die in den jeweiligen Ländern ansässigen Muttergesellschaften Dividenden aus inländischen Einkünften finanzieren können, so dass diese Sonderregelungen hier nicht zum Tragen kommen. An dieser Stelle soll untersucht werden, was geschieht, wenn sich Muttergesellschaften in Finnland und Frankreich genötigt sehen, Ausschüttungen auf der Basis ausländischer Einkünfte vorzunehmen. Nehmen wir also einmal an, dass die Grenzdividende in jeder Periode aus ausländischen Einkünften finanziert wird und damit der Ausgleichsteuer unterliegt.

Wie sich bei einer Untersuchung der Auswirkungen der steuerpolitischen Szenarien zeigt, gelten die meisten der weiter oben gezogenen Schlussfolgerungen auch unter diesen Prämissen. Die einzige nennenswerte Veränderung betrifft die durchschnittliche Standardabweichung der Kapitalkosten und des EATR bei zufließenden Investitionen, die sowohl im Ausgangsfall als auch bei den einzelnen Simulationen höher ausfällt. Auch wenn die Kapitalkosten und der EATR bei den aus anderen Ländern zufließenden Investitionen als Folge eines Teils der Reformen zurückgehen, so tun sie dies doch nicht im gleichen Maße wie bei den Investitionszuflüssen aus Finnland und Frankreich. Durch diese Elemente der Steuersysteme entfernt sich das steuerpolitische Gesamtgefüge der EU noch weiter von der Kapitalexport- und Kapitalimportneutralität.

7.2.3. Harmonisierung der Abschreibungssätze

Als Mittel zur Beseitigung der steuerpolitischen Hemmnisse wird vielfach die Angleichung oder gar Harmonisierung der Bemessungsgrundlage in den Mitgliedstaaten vorgeschlagen. Speziell gilt dies für die Modelle zur integrierten Besteuerung, wie in Teil IV dargelegt. Es erscheint daher reizvoll, die Auswirkungen einer Harmonisierung der im Modell berücksichtigten Hauptelemente der Bemessungsgrundlage, d. h. der Abschreibungsregeln und der Bewertungsgrundsätze für die Vorräte, zu untersuchen (siehe Kasten 4 in Abschnitt 3.2).

Simulation 5 gibt Aufschluss über die Folgen einer Harmonisierung der Abschreibungssätze. Dabei werden für jeden EU-Mitgliedstaat folgende Abschreibungssätze unterstellt:

- Maschinen - degressive Abschreibung, 2 x lineare Abschreibung, 7 Jahre
- Gebäude - lineare Abschreibung, 4 %
- Immaterielle Vermögenswerte – lineare Abschreibung, 7 Jahre
- Vorräte – LIFO-Methode zulässig
- Finanzielle Vermögenswerte - null.

Alle übrigen Elemente der EU-Steuersysteme einschließlich des Regelsatzes und sonstiger Aspekte der Bemessungsgrundlage bleiben gegenüber den weiter oben behandelten Systemen unverändert. Diese Variante bleibt allerdings weit hinter den Vorschlägen zur Schaffung einer EU-weiten konsolidierten Bemessungsgrundlage zurück, die es allen Unternehmen ermöglichen würde, ihren steuerbaren Gewinn anhand eines einheitlichen Regelwerks zu berechnen.

Die Ergebnisse der Simulation besagen, dass sich die Harmonisierung der Abschreibungssätze kaum auf die durchschnittlichen Kapitalkosten oder EATR-Werte auswirkt. Die in Tabelle 29 aufgeführten Durchschnittswerte und Standardabweichungen sind nahezu mit denen im Ausgangsfall identisch. Allenfalls ist eine etwas größere Streuung der EATR-Werte sowohl in den Gast- als auch in den Sitzländern festzustellen. Dies hängt möglicherweise damit zusammen, dass Steuersysteme als geschlossenes Ganzes konzipiert werden und hohe Steuersätze gemeinhin mit relativ großzügigen

Abschreibungsregelungen einhergehen und umgekehrt, worauf bereits in Abschnitt 4 hingewiesen wurde. Werden nur die Abschreibungssätze harmonisiert, so verstärken sich möglicherweise die zwischen den Ländern bestehenden Unterschiede in der effektiven Steuerbelastung, wenn nicht gleichzeitig eine Angleichung der Steuersätze erfolgt. Im Übrigen sind von einer derartigen Reform in keinem Mitgliedstaat nennenswerte Effekte zu erwarten. Zum Teil liegt dies daran, dass die Abschreibungssätze in der EU bereits jetzt dicht beieinander liegen.

In der Simulation 6 gehen wir noch einen Schritt weiter und untersuchen die Auswirkungen einer Teilharmonisierung der Bemessungsgrundlage, bei der diesmal die Abschreibungssätze der unterstellten tatsächlichen wirtschaftlichen Wertminderung entsprechen. Eine derartige Simulation ist aus zweierlei Gründen aufschlussreich. Erstens ermöglicht sie einen Vergleich der den Steuersystemen zugrunde liegenden Annahmen zur Wertminderung mit der unterstellten tatsächlichen wirtschaftlichen Wertminderung und vermittelt dadurch eine Vorstellung von den Steuervorteilen, die mit der Abschreibung bestimmter Vermögenswerte verbunden sind. Zweitens gibt sie Aufschluss über mögliche Verzerrungswirkungen der von den Mitgliedstaaten praktizierten Abschreibungsregelungen im Sinne einer Fehlallokation der Investitionsströme.

Setzt man für die Abschreibung Werte an, die vermutlich der tatsächlichen wirtschaftlichen Wertminderung entsprechen⁴⁶, so erhält man nahezu die gleichen grundlegenden Ergebnisse wie in der Simulation 5. Allerdings ist im Vergleich zu dieser Simulation und zum Ausgangsfall eine leichte Zunahme der durchschnittlichen Kapitalkosten und EATR-Werte zu beobachten. Soweit die für die Abschreibungssätze herangezogenen Schätzwerte den tatsächlichen Verhältnissen näher kommen, spricht einiges dafür, dass die EU-Steuerbehörden bei der Festlegung der Abschreibungssätze im Durchschnitt recht großzügig verfahren. Auch die Standardabweichungen sind tendenziell etwas höher. Der aus der vorangegangenen Simulation gezogene Schluss, dass sich aus der Harmonisierung der Bemessungsgrundlage keine nennenswerten wirtschaftlichen Effizienzgewinne ergeben, würde also selbst dann zutreffen, wenn die Abschreibungssätze stärker der tatsächlichen wirtschaftlichen Wertminderung entsprechen.

Kasten 10:
Inländische Reformen unter Einbeziehung der persönlichen Einkommensteuern

Die Simulationen 1 bis 6 wurden auch unter Einbeziehung der persönlichen Einkommensteuern vorgenommen (siehe Anhang F). Wie bereits an anderer Stelle des Berichts gilt auch hier die Prämisse, dass sich das Unternehmen um die Maximierung des Vermögens eines gebietsansässigen und möglicherweise steuerpflichtigen Anteilseigners bemüht und die persönlichen Einkommensteuern auf Dividenden, Zinserträge und Veräußerungsgewinne mit ins Kalkül zieht.

Die nachstehend aufgeführten Ergebnisse beruhen auf einem ungewogenen Durchschnitt dreier Arten von Anteilseigner (dem Nullsatz unterliegende Anteilseigner, dem Spitzensatz unterliegende nicht qualifizierte Anteilseigner und dem Spitzensatz unterliegende qualifizierte Anteilseigner) und berücksichtigen die folgenden zwei Fälle: (a) Die Muttergesellschaft finanziert alle Dividendenzahlungen aus inländischen Einkünften. (b) Die Muttergesellschaft finanziert die Grenzdividendenzahlungen aus ausländischen Einkünften.

Wie in Abschnitt 4 erläutert, fallen im Durchschnitt geringere Kapitalkosten an als im Ausgangsfall, während die EATR-Werte bei Einbeziehung der persönlichen Einkommensteuern etwas höher liegen. Auch kommt es tendenziell zu höheren Standardabweichungen, insbesondere bei Investitionszuflüssen. Dies gilt sowohl für Fall (a) als auch für Fall (b). Allerdings

46 Wie im übrigen Bericht wird bei den Abschreibungssätzen von folgenden Werten ausgegangen: Maschinen - degressive Abschreibung, 17,5 %; Gebäude - degressive Abschreibung, 3,1 %; immaterielle Vermögenswerte - degressive Abschreibung, 15,35 %; Vorräte - LIFO-Bewertung zulässig; finanzielle Vermögenswerte - null.

ist bei Variante (a) im Unterschied zum Fall in Tabelle 29 die Standardabweichung der potenziellen Sitzländer bei den Investitionszuflüssen jetzt generell höher als die der potenziellen Gastländer bei den Investitionsabflüssen.

Im Allgemeinen beeinflussen aber die persönlichen Einkommensteuern kaum die Auswirkungen der steuerpolitischen Szenarien auf die Unternehmensbesteuerung. Der auffälligste Unterschied gegenüber Tabelle 29 besteht darin, dass bei Einbeziehung der persönlichen Einkommensteuern die Standardabweichung bei Investitionszuflüssen nicht generell sinkt, wenn die Körperschaftsteuersätze innerhalb der EU harmonisiert werden. Der Grund dafür liegt auf der Hand: Die Schwankungsbreite ist noch beträchtlich, da die persönlichen Einkommensteuern in den einzelnen Sitzländern differieren. Also müssen die Steuersysteme als Einheit betrachtet werden. Die bloße Harmonisierung eines Elements des Steuersystems ohne Beachtung des Zusammenhangs mit dessen sonstigen Bestandteilen, namentlich den persönlichen Einkommensteuern, führt vielfach zu widersprüchlichen Ergebnissen.

7.3. Szenarien mit internationalen Elementen der Körperschaftsteuer

Tabelle 30 hat die internationalen Elemente der Körperschaftsteuersysteme zum Gegenstand. Zunächst wird die Abschaffung der Quellensteuern auf Zinseinkünfte untersucht (Simulation 7). Danach geht es um drei prinzipiell mögliche Varianten einer EU-weiten Harmonisierung der Behandlung von Dividendeneinkünften ausländischen Ursprungs (d. h. aus einer Tochtergesellschaft in der EU): Teilanrechnungs-, Vollanrechnungs- bzw. Freistellungssystem in sämtlichen Mitgliedstaaten (Simulationen 8-10). In der Simulation 11 schließlich wird unterstellt, dass die Steuerregelungen des Sitzlandes auf die Besteuerung der Tochtergesellschaft Anwendung finden (siehe auch Teil IV).

Wie bei der Untersuchung der steuerpolitischen Szenarien mit inländischen Elementen der Körperschaftsteuer bleiben im Hauptteil der Analyse die persönlichen Einkommensteuern außer Betracht. Schließlich besteht angesichts des internationalen Kapitalmarktes kein Grund zur Annahme, dass es sich bei den Aktionären der Muttergesellschaft um Gebietsansässige handelt. Folglich dürfte es dem Unternehmen sehr schwer fallen, die persönlichen Steuersätze der Anteilseigner zu ermitteln und dementsprechend zu handeln.

TABELLE 30 Zusammenfassung der Simulationsergebnisse: Basisergebnisse für Simulationen der internationalen Elemente der Körperschaftsteuer

- Kapitalkosten und EATR
- Durchschnitt und Standardabweichung der 15 EU-Mitgliedstaaten
- Nur Körperschaftsteuer; Ausschüttung durch Muttergesellschaft auf der Basis inländischer Einkünfte
- Gewogener Durchschnitt der Finanzierungsformen der Muttergesellschaft; durchschnittliche und steuergünstige Finanzierung der Tochter

Mittelwert Standardabweichung	Gewogener Durchschnitt der Finanzierungsformen										Steuerlich günstigste Finanzierungsart								
	Kapitalkosten				EATR						Kapitalkosten				EATR				
	Durchschnitt		Stand. abw.		Durchschnitt		Stand. abw.		Durchschnitt		Stand. abw.		Durchschnitt		Stand. abw.		Durchschnitt		Stand. abw.
	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	
Ausgangsfall	6,3	6,5	6,5	0,3	0,6	29,2	30,6	30,6	1,8	5,5	5,9	5,9	0,4	0,6	28,7	28,7	2,0	5,8	
7 Keine Quellensteuer auf Zinserträge	6,3	6,5	6,5	0,3	0,6	29,2	30,5	30,5	1,8	5,5	5,9	5,9	0,4	0,6	28,7	28,7	2,1	5,8	
8 Teilanrechnungssystem für Dividendeneinkünfte	6,3	6,6	6,6	0,3	0,5	29,2	33,2	33,2	2,0	2,2	5,9	5,9	0,4	0,7	30,9	30,9	2,1	2,7	
9 Vollanrechnungssystem für ausländ. Einkünfte	6,3	6,4	6,4	0,4	0,6	29,2	29,7	29,7	6,5	1,9	5,7	5,7	0,5	0,8	27,3	27,3	7,1	2,7	
10 Freistellungssystem für Dividendeneinkünfte	6,3	6,5	6,5	0,3	0,6	29,2	30,0	30,0	0,9	6,1	5,9	5,9	0,4	0,6	28,3	28,3	1,4	6,3	
11 Besteuerung nach Recht d. Sitzlands	6,3	6,9	6,9	0,8	0,9	29,2	31,1	31,1	2,6	7,5	6,7	6,7	0,8	0,9	30,5	30,5	2,7	7,5	

7.3.1. Abschaffung der Quellensteuern auf Zinserträge

Die Abschaffung der Quellensteuern auf Zinserträge, die einer Muttergesellschaft von ihrer Tochter zufließen, hat faktisch keine Auswirkungen auf die im Bericht erfassten Kennzahlen. Wie aus Tabelle 30 (Simulation 7) ersichtlich, ändert sich an den Durchschnittswerten oder Standardabweichungen so gut wie nichts.

Der Grund dafür liegt in der steuerlichen Behandlung der Muttergesellschaft im Sitzland. Sämtliche EU-Mitgliedstaaten besteuern Zinserträge, die eine Muttergesellschaft von Tochterunternehmen in der EU empfängt. Sie praktizieren durchweg ein Teilanrechnungssystem, bei dem im Sitzland eine Gutschrift für die im Gastland entrichteten Steuern erfolgt. Zugleich sind aber in allen Mitgliedstaaten Zinszahlungen von der Körperschaftsteuer abzugsfähig. Somit kann im Gastland allenfalls eine Quellensteuer bei der Zahlung der Zinsen an die Muttergesellschaft zur Anwendung kommen. In Deutschland unterliegen die Zinszahlungen zur Hälfte der Gewerbesteuer, wodurch es weniger vorteilhaft erscheint, eine deutsche Tochtergesellschaft über Kredite zu finanzieren. Der Quellensteuersatz ist aber in faktisch allen Fällen niedriger als der Steuersatz im Sitzland. Folglich erhöht sich durch die Quellensteuer nicht die Gesamtsteuerschuld; es kommt lediglich zu einer Verlagerung der Steuereinnahmen vom Sitzland zum Gastland. Für die hier untersuchten Kennzahlen ist es unerheblich, welcher Finanzverwaltung die Steuern zufließen. Sie werden von der Abschaffung der Quellensteuer auf Zinszahlungen von der Tochter- an die Muttergesellschaft kaum tangiert.

Eine Ausnahme gibt es allerdings in der EU. Irland erhebt eine Körperschaftsteuer von 10 %, und drei Länder belegen Zinszahlungen an eine irische Muttergesellschaft mit einem darüber liegenden Satz: Belgien (15 %), Griechenland (20 %) und Portugal (15 %). In diesen Fällen erteilt Irland keine volle Gutschrift für die entrichtete Quellensteuer, so dass sich diese auf die Gesamtsteuerschuld der irischen Muttergesellschaft auswirkt. Die Analyse der Folgen dieses Szenarios für die einzelnen Länder ergibt, dass nur die vier genannten Länder von der Reform betroffen sind. Folglich ließe sich die gleiche Wirkung auf die effektiven Steuersätze in der EU auch dadurch erreichen, dass die drei Quellensteuersätze einfach auf 10 % oder darunter abgesenkt werden.

7.3.2. Harmonisierung der Behandlung ausländischer Dividenden

Derzeit besteuern nur 3 Mitgliedstaaten über ein Teilanrechnungssystem die Dividenden, die einer Muttergesellschaft seitens einer Tochter in der EU zufließen (Griechenland, Irland und Vereinigtes Königreich). Die übrigen 12 Mitgliedstaaten praktizieren eine Art Freistellungssystem. Die Auswirkungen eines in allen 15 Mitgliedstaaten identischen Systems, d. h. eines einheitlichen Anrechnungs- oder Freistellungssystems, werden durch die Simulationen 8 bis 10 verdeutlicht.

Betrachten wir zunächst ein Vollanrechnungssystem, das für alle 15 Mitgliedstaaten gilt (Simulation 9). Die Gutschrift für die im Ausland entrichtete Steuer wäre in diesem Falle nicht auf die Höhe der entsprechenden Steuerschuld im Sitzland beschränkt, sondern würde auch darüber hinaus entrichtete Beiträge berücksichtigen. Betroffen wären automatisch Zinseinkünfte in allen Ländern außer Irland, wo der Körperschaftsteuersatz möglicherweise unter dem Niveau der vom Gastland erhobenen Quellensteuer liegt. Würde die Gewinnermittlung periodengerecht erfolgen, also zu dem Zeitpunkt, da die Gewinne anfallen, und nicht erst beim Rücktransfer der Gewinne an die Muttergesellschaft, liefe das Ganze faktisch auf eine Besteuerung im Sitzland hinaus. Es wäre dann vollständige Kapitalexportneutralität auf der Ebene der Muttergesellschaft gegeben, denn diese würde am jeweiligen Investitionsstandort die im Sitzland üblichen Steuern zahlen.

Im Einklang mit dem internationalen Steuerrecht ist es aber gängige Praxis, Dividenden- und Zinserträge erst beim Rücktransfer an die Muttergesellschaft zu besteuern. In diesem Falle ist die Besteuerung im Gastland noch immer von Bedeutung. Betrachten wir einmal die Kapitalkosten einer Investition, die über einbehaltene Gewinne der Tochtergesellschaft finanziert wird. Dabei verzichtet der Anteilseigner auf den Wert der Dividende (nach Steuern), die ansonsten von der Tochter an die Muttergesellschaft gezahlt worden wäre. Wird schließlich die Rendite von der Tochter ausgeschüttet, erhält der Anteilseigner nur den Wert (nach Steuern). In diesem Falle ist die Besteuerung der von der Tochter gezahlten Dividende für die Kapitalkosten unerheblich. Da Kosten und Rendite dem gleichen Steuersatz unterliegen, gleicht sich dies im Endeffekt wieder aus.

Somit kommt es – wie an den Kapitalkosten ablesbar – bei einer Grenzinvestition zu einer Mischung aus Wohnsitz- und Quellenbesteuerung. Nehmen wir einmal an, dass bei Zugrundelegung des Durchschnitts der möglichen Finanzierungsformen Irland als Sitzland fungiert. Wird die Tochter einer irischen Muttergesellschaft über einbehaltene Gewinne finanziert, ist der in Irland geltende Steuersatz ohne Bedeutung, so dass sich in den Kapitalkosten nur das (unveränderte) Steuersystem des Gastlands niederschlägt. Stellt aber beispielsweise die Muttergesellschaft neues Eigenkapital zur Verfügung, kommt es aufgrund des Vellanrechnungssystems zu einer deutlichen Verringerung der Kapitalkosten, denn der irische Steuersatz beträgt lediglich 10 %.

Diese Effekte schlagen sich zum Teil in Tabelle 30 nieder. Bei den Investitionsabflüssen sinken bei Simulation 9 gegenüber dem Ausgangsfall die durchschnittlichen Gesamtkapitalkosten und der durchschnittliche EATR der Mitgliedstaaten. Zugleich ist beim EATR eine deutliche Verringerung der Standardabweichung festzustellen. Dies entspricht einem Schritt in Richtung Kapitalexportneutralität. Auch bei den Investitionszuflüssen gehen die durchschnittlichen Kapitalkosten und EATR-Werte zurück, doch nimmt dafür die Standardabweichung zu. Folglich wirkt sich die Einführung eines Vellanrechnungssystems negativ auf die Kapitalimportneutralität aus.

Kasten 11:
Auswirkungen eines Teilanrechnungssystems (Simulation 8)

Sofern der Steuersatz im Sitzland niedriger (höher) als im Gastland ist, bewirkt ein Teilanrechnungssystem keine zusätzliche Belastung (Erstattung) im Sitzland. In diesem Falle hat es also den gleichen Effekt wie ein Freistellungssystem. Die Einführung eines Teilanrechnungssystems in den 15 Mitgliedstaaten hätte daher in erster Linie eine höhere Steuerschuld bei Muttergesellschaften zur Folge, die in Ländern mit hohen Regelsteuersätzen beheimatet sind und Dividendenzahlungen von EU-Tochterunternehmen erhalten.

Bei diesem Szenario ist eine Bewegung des Gesamtsystems in Richtung Kapitalexportneutralität zu beobachten, denn es verringern sich die Unterschiede in der steuerlichen Behandlung von Inlandsinvestitionen und Investitionsabflüssen. Allerdings lassen die Durchschnittswerte der Tabelle 30 dies nicht klar erkennen. Grenzüberschreitende Investitionen (unter Zugrundelegung des Durchschnitts der Finanzierungsformen) sind nämlich im Schnitt bereits mit höheren Kapitalkosten und einem höheren EATR belastet als Inlandsinvestitionen. Steigt der durchschnittliche effektive Steuersatz für grenzüberschreitende Investitionen, so verstärkt sich die Kluft.

Wenden wir uns nun einem umfassenden Freistellungssystem für alle EU-Mitgliedstaaten zu (Simulation 10). Auf den ersten Blick hat es den Anschein, dass das EU-Steuersystem bei der Finanzierung über Eigenkapital gänzlich auf Quellenbesteuerung umgestellt werden sollte, zumal wenn die persönlichen Einkommensteuern im Sitzland unberücksichtigt bleiben. In einigen Ländern sind aber

Aufwendungen der Muttergesellschaft nicht von der Steuerschuld abzugsfähig, wenn sie zur Finanzierung von Investitionsabflüssen dienen (siehe Anhang B, Tabelle 13).

Insgesamt bewegt sich durch dieses steuerpolitische Szenario das EU-Steuersystem in Richtung Kapitalimportneutralität, vor allem wenn der EATR als Indikator herangezogen wird, geht doch die durchschnittliche Standardabweichung bei Investitionszuflüssen unter Zugrundelegung des Durchschnitts der Finanzierungsarten von 1,8 auf 0,9 zurück. Dem steht bei der Kapitalexportneutralität eine leichte Verschiebung in entgegengesetzter Richtung gegenüber.

7.3.3. Besteuerung nach dem Recht des Sitzlandes

Diese Simulation ähnelt in vielfacher Hinsicht der Vorstellung von der „Sitzlandbesteuerung“, wie sie in Teil IV erläutert wird. Danach hätte jede Muttergesellschaft ihren steuerbaren Gewinn innerhalb der EU nur einmal zu berechnen und für sämtliche in der EU erwirtschafteten Gewinne die Bemessungsgrundlage des Sitzlands zugrunde zu legen. Nach Aufteilung der Bemessungsgrundlage auf die beteiligten Länder könnten diese dann für ihren jeweiligen Anteil den eigenen Steuersatz erheben.

Dazu ist es aber erforderlich, bestimmte Annahmen zur Besteuerung der Tochtergesellschaft zu machen. In der ersten Stufe werden die Gewinne der einzelnen Tochtergesellschaften zum EU-weiten Konzerngewinn konsolidiert. Zu diesem Zweck wird davon ausgegangen, dass in der Frage der Bemessungsgrundlage die einschlägigen Bestimmungen des Sitzlands gelten. Des Weiteren wird unterstellt, dass die Zuordnung des EU-weiten Konzerngewinns zu den einzelnen Ländern keine Schwierigkeiten bereitet, d. h. der gesamte von einer Tochtergesellschaft erwirtschaftete steuerbare Gewinn wieder dem Gastland zugeordnet und dem dortigen Körperschaftsteuersatz unterworfen wird. Es erfolgt keine zusätzliche Besteuerung beim Rücktransfer der Dividenden- oder Zinserträge von der Tochter- an die Muttergesellschaft und auch keine zusätzliche Belastung des Unternehmens bei der Ausschüttung von Dividenden an die Anteilseigner. Im Wesentlichen wird also der Steuersatz des Gastlandes auf die Bemessungsgrundlage des Sitzlands angewandt. Überdies sind als Folge der Konsolidierung die von der Tochter- an die Muttergesellschaft fließenden Zinszahlungen im Gastland nicht abzugsfähig. Dadurch verbreitert sich die Bemessungsgrundlage im Gastland.

Für die Sitzlandbesteuerung spricht nicht zuletzt, dass sie eine Verlustkonsolidierung ermöglicht und dass eine Muttergesellschaft ihren EU-weiten Gewinn nach einheitlichen Regeln zu berechnen hätte. Diese Vorteile kommen aber bei dem hier verwendeten Modell nicht zum Tragen, da es die mit der Einhaltung der Steuervorschriften verbundenen Verwaltungs- und sonstigen Kosten außer Acht lässt und nur rentable Investitionen berücksichtigt.

Um die Auswirkungen der Sitzlandbesteuerung richtig ermessen zu können, wollen wir einmal untersuchen, was bei einer noch weiter gehenden Variante geschieht. Nehmen wir einmal an, dass der EU-weite Gewinn nicht dem Steuersatz des Sitzlands, sondern dem des Gastlands unterworfen wird. In diesem Falle wären die Steuerregelungen im Sitzland ohne Belang; es käme faktisch auf Unternehmensebene zu einer Wohnsitzbesteuerung, und damit wäre Kapitalexportneutralität gegeben.

Kommt der Steuersatz des Gastlands zur Anwendung, ergibt sich aber – wie Tabelle 30 (Simulation 11) verdeutlicht – ein völlig anderes Bild. Die daraus resultierende Besteuerung führt nicht zur Kapitalexportneutralität, sondern noch weiter von ihr weg, denn die durchschnittliche Streuung der effektiven Steuersätze, mit denen Muttergesellschaften bei Investitionsabflüssen in der EU zu rechnen haben, ist noch größer als im Ausgangsfall. Diese Feststellung gilt für sämtliche Kennzahlen. Daher weist die Standardabweichung der Kapitalkosten sowohl bei der steuerlich günstigen Finanzierungsart als auch bei Zugrundelegung des Durchschnitts höhere Werte auf als zuvor. Die durchschnittliche Variationsbreite des EATR ist ebenfalls in beiden Fällen höher.

Dies deutet einmal mehr darauf hin, dass in einzelnen Ländern ein Zusammenhang zwischen Bemessungsgrundlage und Steuersätzen besteht. Geht ein hoher Steuersatz mit einer niedrigen Bemessungsgrundlage einher, erscheinen die durchschnittlichen Kapitalkosten möglicherweise nicht besonders hoch. So könnte sich beispielsweise eine Muttergesellschaft in einem Sitzland mit niedriger Bemessungsgrundlage für eine Investition in einem Land mit hoher Bemessungsgrundlage, aber geringem Steuersatz entscheiden. Bei der Sitzlandbesteuerung würde das Unternehmen den geringen Steuersatz des Gastlands auf die geringe Bemessungsgrundlage im Sitzland anwenden. Insgesamt gesehen besagen die Ergebnisse, dass bei Investitionsabflüssen allein schon die verschiedenen Steuersätze erhebliche Unterschiede zwischen den Kapitalkosten und EATR-Werten der potenziellen Investitionsstandorte hervorrufen können. Erwartungsgemäß entfernt sich durch die Besteuerung nach dem Recht des Sitzlands das EU-Steuersystem noch weiter von der Quellenbesteuerung und damit von der Kapitalimportneutralität.

7.4. Szenarien mit Verhältnis Körperschaftsteuer/persönliche Einkommensteuern

Im Mittelpunkt der Diskussion über die Koordinierung der Kapitalsteuern in der EU stand in der Vergangenheit immer wieder das Verhältnis zwischen persönlicher Einkommensteuer und Körperschaftsteuer. In einer geschlossenen Volkswirtschaft ist dies ein wesentlicher Bestandteil der effektiven Gesamtsteuerbelastung, denn das Gesamtniveau der Ersparnis und der Investitionstätigkeit sollte von beiden Formen der Besteuerung abhängen.

Wie aber an anderer Stelle bereits vermerkt, ist die Rolle der persönlichen Einkommensteuern bei grenzüberschreitenden Kapitalströmen bei weitem nicht so klar. Die persönlichen Einkommensteuern, mit denen inländische Anteilseigner belegt werden, können sich bei Inlandsinvestitionen und Investitionsabflüssen sehr wohl auf die Kapitalkosten und den EATR auswirken. Angesichts eines offenen Kapitalmarktes spricht aber nichts dagegen, dass sich ein Unternehmen im ausländischen Besitz befindet. Wie zudem bereits in Kasten 8 ausgeführt, tangieren die persönlichen Einkommensteuern im Sitzland kaum die wesentlichen Schlussfolgerungen, die sich aus der Analyse ergeben. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass persönliche Einkommensteuern sämtliche Einkünfte aus Kapitalvermögen erfassen und nicht zwischen Inlands- und Auslandsinvestitionen unterscheiden.

In diesem Abschnitt wird dennoch kurz darauf eingegangen, wie sich die Harmonisierung des Verhältnisses Unternehmens-/persönliche Einkommensteuern auf die oben genannten Kennzahlen auswirkt. Tabelle 31 fasst die Ergebnisse von vier steuerpolitischen Szenarien zusammen. Dabei ist anzumerken, dass der Ausgangsfall im Gegensatz zu Tabelle 29 und 30 persönliche Einkommensteuern mit einbezieht.

Das erste Szenario beruht auf dem klassischen Verhältnis zwischen Körperschaftsteuer und persönlicher Einkommensteuer (Simulation 12). Beim klassischen System werden die Unternehmensgewinne zweimal besteuert – zunächst auf Unternehmensebene und dann bei der Ausschüttung der Dividende. Die dem Spitzensatz unterliegenden Anteilseigner müssten danach auf ihre Dividendeneinkünfte den vollen Spitzensatz der Einkommensteuer entrichten. In mehreren Ländern wird dieser aber nicht wirklich erhoben, da dort die Doppelbesteuerung von Dividenden durch die Erhebung eines ermäßigten Satzes bei der Einkommensteuer gemildert wird. Zugleich wird unterstellt, dass zum Nullsatz besteuerte Anteilseigner weiterhin keine Steuer entrichten.

Da zahlreiche EU-Länder bei Dividendenzahlungen entweder eine Steuergutschrift gewähren oder einen ermäßigten Einkommensteuersatz anwenden, erhöht sich bei einer Harmonisierung auf der Grundlage des klassischen Systems in der Regel die Steuerbelastung, soweit keine Korrektur der Steuersätze erfolgt. Dies schlägt sich in den durchschnittlichen EATR-Werten nieder, wie sie aus Tabelle 31 ersichtlich sind. Bei einer derartigen Harmonisierung verringert sich die Streuung der durchschnittlichen EATR-Werte ebenso wie die durchschnittliche Standardabweichung bei Investitionsabflüssen und

-zuflüssen. In dem Maße, wie sich die Steuersysteme insgesamt einander annähern, vollzieht sich eine Bewegung hin zu Kapitalimport- und Kapitalexportneutralität. Freilich hängt die Aussagekraft dieses Ergebnisses aber davon ab, wie stark die Sätze der persönlichen Einkommensteuer im internationalen Rahmen zu Buche schlagen.

Auf jeden Fall sind die durchschnittlichen Kapitalkosten bei einem klassischen System tendenziell niedriger als im Ausgangsfall. Die Simulation beruht nämlich auf der Prämisse, dass auch Zinseinkünfte dem Spitzensatz der Einkommensteuer unterliegen. Soweit sich dadurch der persönliche Steuersatz auf Zinseinkünfte erhöht, sinken aufgrund der geringeren Nachsteuerrendite bei Ausleihungen, d. h. bei einer alternativen Kapitalanlage, auch die Nachsteuerrendite bei Beteiligungsinvestitionen und damit die Kapitalkosten.

Das nächste Szenario betrifft die Einführung eines Vollanrechnungssystems in sämtlichen Ländern (Simulation 13). In diesem Falle würden alle Anteilseigner eine Steuergutschrift in Höhe des im Sitzland geltenden Körperschaftsteuersatzes erhalten. Bei Gewinnen aus inländischen Einkünften, die an einen Anteilseigner ausgeschüttet werden, wäre der Gesamtsteuersatz mit dem persönlichen Steuersatz identisch. Wird die Steuergutschrift aber auch bei ausgeschütteten Gewinnen ausländischen Ursprungs gewährt, schlägt sich im Gesamtsteuersatz für diese Gewinne auch der Steuersatz im Gastland nieder.

TABELLE 31 Zusammenfassung der Simulationsergebnisse: Zusammenwirken von Körperschaft- und persönlicher Einkommensteuer

- Kapitalkosten und EATR
- Durchschnitt und Standardabweichung der 15 EU-Mitgliedstaaten
- Spitzensatz der Einkommensteuer; Ausschüttung durch Muttergesellschaft auf der Basis inländischer Einkünfte
- gewogener Durchschnitt der Finanzierungsformen der Muttergesellschaft; durchschnittliche und steuergünstige Finanzierung der Tochter

Mittelwert Standardabweichung	Gewogener Durchschnitt der Finanzierungsformen										Steuerlich günstigste Art der Finanzierung							
	Kapitalkosten				EATR						Kapitalkosten				EATR			
	Durchschnitt		Stand. abw.		Durchschnitt			Stand. abw.			Durchschnitt		Stand. abw.		Durchschnitt		Stand. abw.	
	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Aktiv	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse
Ausgangsfall	5,2	5,4	5,4	0,6	0,5	33,0	34,0	34,0	5,6	4,9	4,8	4,8	0,7	0,6	32,5	32,5	5,4	5,1
12 Klassisches System	4,7	4,9	4,9	0,5	0,5	42,2	43,1	43,1	2,7	3,7	4,4	4,4	0,5	0,6	41,9	41,9	2,9	3,9
13 Vollanrechnungssystem Quellensteuern	4,4	4,6	4,6	0,5	0,5	24,2	25,0	25,0	7,1	5,7	4,0	4,0	0,5	0,6	23,3	23,3	6,8	6,0
14 Ermäßigte Dividendenbesteuerung	4,4	4,6	4,6	0,5	0,5	21,8	23,1	23,1	2,8	5,9	4,0	4,0	0,5	0,6	21,3	21,3	2,9	6,1
15 Integr. Besteuerung d. Unternehmenseinkünfte	7,5	7,5	7,5	0,0	0,7	33,1	33,1	33,1	0,0	6,9	7,4	7,4	0,0	0,8	33,0	33,0	0,0	6,9

Bei diesem Szenario verringert sich die Gesamtsteuerlast, wie sie im EATR zum Ausdruck kommt. Auch die Kapitalkosten gehen zurück, wenngleich diese nur betroffen sind, wenn die Investition über neues Eigenkapital erfolgt. Allerdings ist bei beiden Kennzahlen die Schwankungsbreite der Standardabweichung bei Investitionszuflüssen und -abflüssen in der Regel mindestens ebenso hoch wie im Ausgangsfall. Dies ist aber nicht verwunderlich. Betrachten wir einmal die Streuung des EATR, wenn unterschiedliche Muttergesellschaften Investitionen im gleichen Gastland tätigen. Bei einem Vollanrechnungssystem im Sitzland entspricht der dortige effektive Steuersatz eher dem der persönlichen Einkommensteuer als dem der Körperschaftsteuer. Da dieser stärker von Land zu Land differiert, erhöht sich die durchschnittliche Standardabweichung des EATR bei Investitionszuflüssen gegenüber dem Ausgangsfall.

Ein ähnliche Situation ergibt sich beim nächsten Szenario, dem klassischen Verhältnis zwischen Körperschaftsteuer und persönlicher Einkommensteuer, wobei aber die persönliche Besteuerung der Dividendeneinkünfte auf 50 % des üblichen Einkommensteuersatzes abgesenkt wird (Simulation 14). Dieses Verfahren wird in Anlehnung an die OECD (1991) als Shareholder Relief System bezeichnet. Im Durchschnitt ergeben sich dabei ähnliche Kapitalkosten und EATR-Werte wie beim Vollanrechnungssystem. Allerdings hängt der effektive Gesamtsteuersatz im Vergleich zur Vollanrechnung weniger von der persönlichen Besteuerung des Anteilseigners und dafür stärker vom Körperschaftsteuersatz ab. Aus diesem Grunde ist die Streuung des EATR bei Investitionen unterschiedlicher Muttergesellschaften in einem Gastland nicht so groß wie beim Vollanrechnungssystem.

Das letzte steuerpolitische Szenario beruht auf einem Vorschlag, mit dem sich das Finanzministerium der USA 1992 befasste. Er zielte auf die integrierte Besteuerung der Unternehmenseinkünfte, d. h. die Gleichbehandlung von Eigen- und Fremdfinanzierung ohne Anrechnungsfähigkeit der Zinsen (Simulation 15). Bei der hier untersuchten Reform wird dieser Ansatz dahingehend erweitert, das die persönlichen Einkommensteuern gänzlich wegfallen. Somit erfolgt eine Besteuerung nur noch auf der Unternehmensebene, und zwar anhand des Gewinns vor Zinszahlungen. Des Weiteren wird für eine Quellenstaatbesteuerung gesorgt, indem jedes Land die von einer Tochtergesellschaft in der EU gezahlten Dividenden- und Zinserträge freistellt. Somit gilt das einheitliche Steuerniveau hauptsächlich im Gastland.

Wie bei einem solchen Szenario nicht anders zu erwarten, ist die Kapitalimportneutralität voll verwirklicht. Alle Tochtergesellschaften im jeweiligen Gastland werden unabhängig vom Sitzland der Muttergesellschaft steuerlich gleich behandelt. Darüber hinaus sind die Kapitalkosten bei Inlandsinvestitionen im Durchschnitt ebenso hoch wie bei grenzüberschreitenden Investitionen, und diese Feststellung trifft auch auf den EATR zu. Allerdings entfernt sich das EU-Steuersystem durch diese Reform von der Kapitalexportneutralität. Dies heißt, dass die Schwankungsbreite der effektiven Steuersätze an den potenziellen Investitionsstandorten einer Muttergesellschaft größer ist als im Ausgangsfall.

7.5. Fazit

In diesem Abschnitt des Berichts ging es um die Rolle einzelner Merkmale der Steuersysteme in der EU. Dazu wurden die Auswirkungen steuerpolitischer Szenarien auf den effektiven Steuersatz, eine bereits an früherer Stelle erläuterte Kennzahl, simuliert. Natürlich behandelt der Bericht eine Vielzahl unterschiedlicher Investitionsmöglichkeiten, während hier nur ein kurzer Überblick über die Folgen einzelner Szenarien gegeben werden kann (nähere Angaben in Anhang F).

Die Analyse der steuerpolitischen Szenarien führt aber dennoch zu sehr augenfälligen Ergebnissen.

- Die Einführung eines einheitlichen Regelsteuersatzes in der EU würde sich deutlich bemerkbar machen, denn er hätte eine geringere Variationsbreite der effektiven Steuersätze in den Mitgliedstaaten zur Folge. Es kommt zu einer signifikanten Abnahme der durchschnittlichen Streuung sowohl der Kapitalkosten als auch der EATR-Werte, denen sich Mutterunternehmen in den einzelnen Mitgliedstaaten gegenüber sehen. Des Weiteren verringern sich die Unterschiede zwischen den im jeweiligen Mitgliedstaat beheimateten Töchtern von Muttergesellschaften, die ihren Sitz in anderen Mitgliedstaaten haben. Soweit die Besteuerung ins Gewicht fällt, dürfte ein derartiges Szenario durchaus dazu beitragen, Effizienzverluste bei der Standortwahl innerhalb der EU abzubauen.
- Kein anderes Szenario hätte ähnlich signifikante Auswirkungen. Beispielsweise würde die Einführung einer einheitlichen Bemessungsgrundlage ohne Veränderung der Steuersätze allenfalls die Schwankungsbreite der effektiven Steuersätze noch erhöhen.
- Da in der EU keine Quellensteuern mehr auf Dividendenströme zwischen Tochter- und Muttergesellschaften erhoben werden, spielen die internationalen Merkmale der Körperschaftsbesteuerung bei der Zunahme der Verzerrungseffekte keine wesentliche Rolle. Beispielsweise hat die Einführung eines einheitlichen Ansatzes zur Besteuerung ausländischer Einkünfte kaum Einfluss auf die Streuung der effektiven Steuersätze.
- Auch durch einen einheitlichen Ansatz zur Integration der Körperschaft- und persönliche Einkommensteuern in den einzelnen Mitgliedstaaten verringert sich die Streuung der effektiven Steuersätze zwischen den Mitgliedstaaten nicht.

Kasten 5

Tax Analyser: Auswirkungen der steuerpolitischen Szenarien in der EU

Wie beim hypothetischen Investitionsvorhaben dienen die Simulationen dazu, den Anteil der verschiedenen Steuerdeterminanten an der effektiven Durchschnittssteuerbelastung zu ermitteln, also das relative Gewicht der einzelnen Komponenten des EATR – der Bemessungsgrundlagen, der Steuersätze, der verschiedenen Steuerarten und des Körperschaftsteuersystems – gesondert zu errechnen. Aus diesem Grunde werden die Szenarien in drei Kategorien eingeteilt: Elemente der Bemessungsgrundlage, Körperschaftsteuer einschließlich lokaler Steuern und Körperschaftsteuersystem. Indem jeweils nur ein Element der verschiedenen Steuerordnungen länderübergreifend vereinheitlicht wird, lässt sich der Einfluss des betreffenden Elements auf das Niveau sowie die Schwankungsbreite der effektiven Steuerbelastung und somit auf die mögliche Verzerrung des Wettbewerbs innerhalb der untersuchten Ländergruppe bestimmen.

In der Simulation wird jeweils nur das mittelständische Unternehmen des Ausgangsfalls unter Verwendung typischer Daten des verarbeitenden Gewerbes berücksichtigt. Von Deutschland einmal abgesehen, liegen den Szenarien – wie in den bisherigen Kästen zum Tax Analyser – die im Haushaltsjahr 1999 geltenden Steuerregelungen zugrunde.

Klassifizierung der Szenarios

A. Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer

1. Einheitlicher Abschreibungssatz für immaterielle Vermögenswerte. Linear über 5 Jahre (20 %).
2. Einheitlicher Abschreibungssatz für Gebäude. Linear über 25 Jahre (4 %).
3. Einheitlicher linearer Abschreibungssatz für Sachanlagen. Linear über die geschätzte Dauer der wirtschaftlichen Nutzung (5 bis 10 Jahre je nach Art des Vermögenswerts).
4. Einheitlicher degressiver Abschreibungssatz für Sachanlagen. Degrressiver Satz 3 x linearer Satz über die geschätzte Dauer der wirtschaftlichen Nutzung, maximal 30 %.
5. Einheitliche Bewertung der Vorräte. Anschaffungs-/Herstellungskosten auf Vollkostenbasis und LIFO-Methode.
6. Einheitliche Behandlung der betrieblichen Altersversorgung (Rückstellungen nach deutschem Muster). Zulässigkeit der Bildung von Pensionsrückstellungen wie in Deutschland.
7. Einheitliche Behandlung der betrieblichen Altersversorgung (Pensionsfonds nach US-amerikanischem Muster). Zulässigkeit des Kapitaldeckungsverfahrens wie in den angelsächsischen Ländern (Großbritannien und Irland).
8. Einheitliche Rückstellungen für zweifelhafte Forderungen. Aufwendungen für Garantieleistungen innerhalb der nächsten 2 Jahre in Höhe von 2 % des Jahresumsatzes.
9. Einheitliche Gesamt-bemessungsgrundlage (International Accounting Standards, IAS). Abschreibungsverfahren gemäß Punkt (1) - (3), Abschreibungszeiträume: 5 Jahre für immaterielle Vermögenswerte, 40 und 50 Jahre für Gebäude, 5 bis 10 Jahre für Sachanlagen, Bewertung der Vorräte nach Punkt (5), Behandlung der betrieblichen Altersversorgung nach Punkt (7), keine Rückstellungen für zweifelhafte Forderungen.

B. Körperschaftsteuersatz und lokale Steuern

10. Einheitlicher Körperschaftsteuersatz einschl. Zuschlägen, aber ohne lokale Steuern zum EU-Durchschnittswert von 32,28 %.
11. Einheitlicher Körperschaftsteuersatz einschl. Zuschlägen und lokaler Ertragsteuern zum EU-Durchschnittswert von 33,84 %.
12. Einheitlicher Körperschaftsteuersatz in Höhe von 25 % einschl. Zuschlägen und lokaler Ertragsteuern.
13. Einheitlicher Körperschaftsteuersatz in Höhe von 25 % einschl. Zuschlägen und allen (ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen) lokalen Steuern.

C. Körperschaftsteuersystem

14. Einheitliches Körperschaftsteuersystem. Klassisches System (nur Körperschaftsteuer).
15. Einheitliches Körperschaftsteuersystem. Klassisches System (Körperschaft- und persönliche Einkommensteuern).

A) Szenario mit Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer

Gegenstand der folgenden Tabelle sind Simulationen zur Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer. Die ersten acht Simulationen betreffen jeweils nur ein Element der Bemessungsgrundlage. Dagegen werden in Simulation 9 die Auswirkungen einer einheitlichen Bemessungsgrundlage, die auf den „International Accounting Standards“ beruht, analysiert. An den übrigen Elementen der Steuersysteme ändert sich dabei nichts.

TABELLE F Ergebnisse der Simulationen mit Elementen der Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage
- Effektive Durchschnittssteuersätze
- Nur Körperschaftsteuer

	F	D	IRL	NL	VK	EU-5 Durchschnitt	EU-5 Stand. abw.	USA
Ausgangsfall	39,7	30,1	8,3	24,0	21,0	24,6	10,4	29,7
1. Einheitlicher Abschreibungssatz für immaterielle Vermögenswerte	39,7	30,1	8,3	24,0	21,0	24,6	10,4	29,7
2. Einheitlicher Abschreibungssatz für Gebäude	40,2	29,3	8,3	23,6	21,0	24,5	10,4	28,8
3. Einheitlicher linearer Abschreibungssatz für Sachanlagen	44,1	30,6	8,4	24,5	21,4	25,8	11,7	32,3
4. Einheitlicher degressiver Abschreibungssatz für Sachanlagen	41,0	28,4	7,9	22,3	19,7	23,9	10,9	29,8
5. Einheitliche Bewertung der Vorräte	38,0	29,7	7,9	21,8	19,2	23,3	10,1	27,5
6. Einheitliche Behandlung der betrieblichen Altersversorgung (Pensionsrückstellungen)	44,5	30,1	9,2	27,1	24,0	27,0	11,3	34,1
7. Einheitliche Behandlung der betrieblichen Altersversorgung (Pensionsfonds)	39,7	26,2	8,3	24,0	21,0	23,8	10,1	29,7
8. Einheitliche Rückstellungen für zweifelhafte Forderungen	36,2	26,6	7,9	21,4	18,8	22,2	9,3	26,6
9. Einheitliche Gesamtbemessungsgrundlage (IAS)	46,7	29,7	8,7	24,5	21,4	26,2	12,4	32,3

Was die Abschreibungsmöglichkeiten anbelangt, lassen die Ergebnisse eine Reihe von Rückschlüssen zu. Erstens machen die Veränderungen des nationalen EATR deutlich, dass zwischen den Mitgliedstaaten der EU-5 noch erhebliche Unterschiede in der Abschreibungspraxis bei Sachanlagen bestehen. Dabei befindet sich Frankreich anscheinend in einer relativ günstigen, Irland hingegen in einer eher ungünstigen Lage. Zweitens belegt das Ausmaß der Veränderung sowohl des nationalen EATR-

Werts als auch des durchschnittlichen EATR der EU-5, dass die unterschiedlichen Abschreibungsvorschriften für Sachanlagen merkliche Auswirkungen auf die effektive Steuerlast haben. Dies lässt sich auch mit dem hohen Anteil der Sachanlagen an den Gesamtinvestitionen des Modellunternehmens erklären. Drittens deutet die Erhöhung der Standardabweichung darauf hin, dass einheitliche Verfahren und Abschreibungssätze bei Sachanlagen ein noch größeres EATR-Gefälle zwischen den Ländern zur Folge hätte, wenn alle übrigen Elemente der Steuersysteme unverändert bleiben.

Bei der Bewertung der Vorräte wird unterstellt, dass die Herstellungs-/Anschaffungskosten in *vollem* Umfang angesetzt werden und überall die *LIFO-Methode* zulässig ist. Bei diesem Harmonisierungsszenario kommt es tendenziell zu einem Absinken aller nationalen EATR-Werte und des EATR-Durchschnittswerts der EU-5 (um 1,3 Prozentpunkte) sowie der Standardabweichung (um 0,3). Durch den Vollkostenansatz erhöht sich die Steuerlast, durch die LIFO-Methode nimmt sie ab. Beim Modellunternehmen im Ausgangsfall wird die steuererhöhende Wirkung des Vollkostenansatzes durch den Entlastungseffekt der LIFO-Methode überkompensiert. Überdies verringern sich beim Vollkostenansatz die Unterschiede zwischen den Abschreibungssätzen und anderen Elementen der Herstellungs-/Anschaffungskosten (etwa Pensionskosten), wenn die Fertigerzeugnisse für eine bestimmte Zeit gelagert werden. Dies erklärt die Abnahme der Standardabweichung.

Bei der harmonisierten Behandlung der betrieblichen Altersversorgung werden zwei unterschiedliche Szenarien untersucht: (6) eine einheitliche Regelung zu Pensionsrückstellungen nach deutschem Muster und (7) eine einheitliche Regelung zu einem Kapitaldeckungssystem nach angelsächsischem Muster mit Abzugsfähigkeit der (periodischen) jährlichen Zahlungen an einen Pensionsfonds. Bei der Variante *Pensionsrückstellungen* steigen die nationalen EATR-Werte (außer in Deutschland), der durchschnittliche EATR der EU-5 (um 2,4 Prozentpunkte) und die Standardabweichung (um 0,9). Ausschlaggebend für diese deutliche Zunahme sind die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage in allen Ländern mit Ausnahme Deutschlands und der hohe Anteil der Pensionskosten an den Gesamtkosten des Modellunternehmens. Eine einheitliche Regelung zu Pensionsfonds würde nur die Position Deutschlands tangieren, da sie in den übrigen Ländern bereits praktiziert wird. Daher fallen die Auswirkungen auf den durchschnittlichen EATR der EU-5 und die Standardabweichung kaum ins Gewicht.

Die Festlegung der Bedingungen, unter denen zweifelhafte Forderungen auszuweisen sind, erfolgt immer auf sehr willkürliche Weise. Daher blieben sie im Ausgangsfall außer Betracht. Es ist aber möglich, zweifelhafte Forderungen mit dem Modell „European Tax Analyser“ zu erfassen. Um die Folgen derartiger Regelungen für die Steuerlast zu untersuchen, werden Rückstellungen für zweifelhafte Forderungen in allen Ländern für zulässig erachtet. Dabei wird unterstellt, dass innerhalb von zwei Jahren Garantieleistungen in Höhe von 2 % des Jahresumsatzes des Modellunternehmens zu erfüllen sind. Bei entsprechenden Rückstellungen sinken sowohl die nationalen EATR-Werte als auch der durchschnittliche EATR der EU-5 (um 2,4 Prozentpunkte). Der Rückgang ist in Frankreich und Deutschland am stärksten (3,5 Prozentpunkte), in Irland am geringsten (0,4 Prozentpunkte). Darin schlägt sich die spürbare Entlastung nieder, die aus der Abzugsfähigkeit der jährlichen Rückstellungen von der Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer resultiert. Die Entlastung nimmt mit steigendem Regelsteuersatz für Gewinne zu, der in Frankreich (40 %) und Deutschland (39,3 %) am höchsten und in Irland (10 %) am niedrigsten ist. Die asymmetrische Abnahme der nationalen EATR-Werte kommt auch in der geringeren Standardabweichung (9,3 gegenüber 10,4 im Ausgangsfall) zum Ausdruck. Dieses Beispiel lässt den allgemeinen Schluss zu, dass sowohl die nationalen EATR-Werte als auch die EATR-Streuung von Land zu Land geringer sind als im Ausgangsfall, wenn die Rückstellungen für zweifelhafte Forderungen berücksichtigt werden. Bei den extremen Annahmen in unserem Beispiel, d. h. wenn sich die zweifelhaften Forderungen auf 2 % des Jahresumsatzes belaufen, variiert der EATR aber noch beträchtlich.

Um eine bessere Vorstellung davon zu erhalten, wie sich die Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer im Vergleich zu anderen Elementen der Unternehmensbesteuerung, die zusammen die effektive Steuerlast ausmachen (d. h. Steuersätze, lokale Steuern, Körperschaftsteuersystem), auf den EATR auswirkt, soll abschließend ein Harmonisierungsszenario mit einer in allen Ländern einheitlichen Bemessungsgrundlage untersucht werden. Dabei wird unterstellt, dass in den sechs Ländern ausnahmslos die International Accounting Standards die Grundlage für die Bestimmung des steuerpflichtigen Gewinns bilden. Dabei werden namentlich die folgenden Grundsätze für gleichzeitig relevant erachtet:

- Die Abschreibung von immateriellen Vermögenswerten, Gebäuden und Sachanlagen erfolgt ausschließlich linear über den geschätzten Zeitraum der wirtschaftlichen Nutzung – 5 Jahre bei immateriellen Vermögenswerten, 40 und 50 Jahre bei Gebäuden und 5 bis 10 Jahre bei Sachanlagen.
- Die Bewertung der Vorräte erfolgt nach dem Vollkostenansatz und der FIFO-Methode.
- Die Kosten für die betriebliche Altersversorgung sind beim Kapitaldeckungsverfahren nach angelsächsischem Muster vom steuerbaren Jahresgewinn abzugsfähig.
- Rückstellungen für zweifelhafte Forderungen sind nicht gestattet.

Die in Tabelle F dargestellten Ergebnisse besagen, dass die nationalen EATR-Werte – von Deutschland einmal abgesehen – überall steigen, wenn bei der Ermittlung des steuerpflichtigen Gewinns die IAS zugrunde gelegt werden. Im Ergebnis erhöht sich der Durchschnitt der EU-5 um 1,6 Prozentpunkte. Demzufolge enthalten die nationalen Bilanzierungsvorschriften derzeitig großzügigere Regelungen als die IAS. Da sich aber die EATR-Werte in Deutschland, Irland, den Niederlanden und Großbritannien nur geringfügig verschieben, befindet sich anscheinend nur Frankreich im Hinblick auf die Bemessungsgrundlage in einer relativ günstigen Situation. Ausschlaggebend für die Veränderung des durchschnittlichen EATR der EU-5 ist daher der starke Anstieg des französischen Wertes. Im Falle der angelsächsischen Länder und der Niederlande sind die geringfügigen Abweichungen darauf zurückzuführen, dass die Bemessungsgrundlage dort bereits in stärkerem Maße den IAS entspricht als in den kontinentaleuropäischen Ländern (z. B. Frankreich), was allerdings nicht für die USA gilt. Nach den vorliegenden Ergebnissen entspricht auch in Deutschland die Bemessungsgrundlage den IAS. Da der deutsche EATR-Wert zurückgeht, sind die steuerlichen Bilanzierungsvorschriften sogar als etwas weniger großzügig einzustufen. Zwar zählte die Erweiterung der Bemessungsgrundlage gemäß internationalem Standard zu den Zielen der deutschen Steuerreform, doch bestehen noch zahlreiche Unterschiede, die sich gegenseitig aufheben würden, wenn die IAS verbindlichen Charakter hätten. Bei diesen Ausgleichseffekten ist aber zu bedenken, dass es bei der Analyse der Auswirkungen der Bemessungsgrundlage auf die effektive Steuerbelastung nicht ausreicht, die einzelnen Elemente der Bemessungsgrundlage (z. B. Abschreibungsregeln oder -vorschriften) zu vergleichen

Das auffälligste Ergebnis dieses Harmonisierungsszenarios ist aber die Zunahme der Standardabweichung (um 2,0), die stärker ausfällt als in allen vorangegangenen Simulationen. Dies deutet darauf hin, dass bei einer harmonisierten Gesamtbemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer die Unterschiede zwischen den nationalen EATR-Werten bei ansonsten unveränderten Gegebenheiten nicht nur bestehen bleiben, sondern sich sogar verstärken würden. Im Übrigen ist die Streuung des EATR auf die unterschiedlichen Regelsteuersätze, lokalen Steuern und Körperschaftsteuersysteme zurückzuführen. Bei einer einheitlichen Bemessungsgrundlage treten die realen Effekte, die sich allein aus diesen Divergenzen ergeben, deutlich zutage. Wie bereits vermerkt, gehen höhere Steuersätze in der Regel mit schmaleren Bemessungsgrundlagen einher und umgekehrt (siehe erster Kasten „Tax Analyser“). Diese Korrelation erklärt vielleicht die zunehmende Streuung des EATR bei Harmonisierung der Bemessungsgrundlage. In einem solchen Falle ist nämlich das ausgleichende Element (die großzügigere Gestaltung der Bemessungsgrundlage) nicht mehr vorhanden.

B) Szenarien mit Körperschaftsteuersätzen und lokalen Steuern

Um den Einfluss der einschlägigen Vorschriften auf den EATR gesondert bestimmen zu können, werden einzelne Elemente der Steuersätze sowie Kombinationen aus Körperschaftsteuersätzen und lokalen Steuern untersucht. Die Ergebnisse der einzelnen Simulationen werden in Tabelle G aufgeführt und den Werten gegenübergestellt, die anhand der geltenden Steuerregelungen (Ausgangsfall) erzielt wurden.

TABELLE G Ergebnisse der Simulationen mit Steuersätzen und lokalen Steuern

- Effektive Durchschnittssteuersätze
- Nur Körperschaftsteuer

	F	D	IRL	NL	VK	EU-5 Durch- schnitt	EU-5 Stand. abw.	USA
Ausgangsfall	39,7	30,1	8,3	24,0	21,0	24,6	10,4	29,7
10. Einheitlicher KS-Satz, EU-Mittelwert	36,7	34,1	23,6	21,8	22,7	27,8	6,3	28,4
11. Einheitlicher KS-Satz einschl. lokaler Ertrag- steuern, EU-Mittelwert	37,1	24,0	24,5	23,1	24,0	26,5	5,3	25,3
12. Einheitlicher KS-Satz von 25 % einschl. lokaler Ertragsteuern	33,6	17,0	18,3	16,6	17,5	20,6	6,5	19,7
13. Einheitlicher KS-Satz von 25 % einschl. sämtlicher lokaler Steuern	9,6	17,0	16,2	16,2	14,8	14,8	2,7	16,2

In Simulation 10 wird ein einheitlicher Körperschaftsteuersatz von 32,28 % einschließlich aller in Frankreich und Deutschland erhobenen Zuschläge unterstellt. Es handelt sich hier um den Durchschnitt der Sätze aller 15 EU-Mitgliedstaaten im Haushaltsjahr 1999, wobei allerdings im Falle Deutschlands die nach der Steuerreform von 2001 geltenden Sätze herangezogen wurden. Diese Simulation impliziert aber nicht, dass die Gewinne in sämtlichen Mitgliedstaaten gleich besteuert werden. Da noch lokale Steuern anfallen, bleiben Unterschiede bestehen.

Durch den einheitlichen Körperschaftsteuersatz erhöht sich der durchschnittliche EATR der EU-5 um immerhin 3,2 Prozentpunkte. Zugleich kommt es zu einer deutlichen Verringerung der Standardabweichung von 10,4 auf 6,3, was auf eine geringere Schwankungsbreite des EATR in den EU-Mitgliedstaaten hindeutet. Da sich der EATR in Frankreich, den Niederlanden und Großbritannien nicht

nennenswert ändert, tragen zu dieser Entwicklung hauptsächlich Deutschland und Irland bei. In Deutschland erhöht sich der EATR um 4,0 Prozentpunkte. Dort steigt nämlich der Regelsteuersatz für Gewinne von 39,3 % auf 44,2 %, weil die Erträge in Deutschland zusätzlich durch die Gewerbesteuer belastet werden. Am eklatantesten sind die Folgen aber in Irland, wo der EATR von 8,3 % auf 23,6 %, also um 15,3 Prozentpunkte, steigt. Dies liegt daran, dass der besonders günstige Körperschaftsteuersatz von 10 % wegfällt.

Es sei hier angemerkt, dass sich im Gegensatz zu allen die Bemessungsgrundlage betreffenden Simulationen die Rangfolge der Länder gegenüber dem Ausgangsfall ändern würde. Irland würde vom ersten auf den dritten Platz zurückfallen, während die Niederlande vom dritten auf den ersten Platz vorstoßen würden. Die Position der übrigen Länder bliebe unverändert. Da lediglich der Körperschaftsteuersatz harmonisiert wird, ist diese Rangfolge Ausdruck der noch bestehenden Unterschiede zwischen den Auswirkungen der Bemessungsgrundlage, der ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen lokalen Steuern und der Körperschaftsteuersysteme.

Simulation 11 beruht auf der vorangegangenen Simulation, bezieht aber beim einheitlichen Regelsteuersatz lokale Gewinnsteuern mit ein. Es wird also im Hinblick auf die hier betrachteten Länder unterstellt, dass in Deutschland die Gewerbesteuer und in den USA die Konzessionssteuer wegfallen bzw. mit der Körperschaftsteuer verrechnet werden. Der hier gewählte einheitliche Steuersatz von 33,84 % ist der durchschnittliche Regelsteuersatz der 15 EU-Mitgliedstaaten.

Da von den Mitgliedstaaten der EU-5 nur Deutschland eine lokale Ertragsteuer erhebt, würde sich durch dieses Harmonisierungsszenario der EATR in Deutschland spürbar verringern. In den übrigen Ländern würde es hingegen nur zu einem moderaten Anstieg des EATR kommen. Deutschland würde sich um zwei Plätze auf Rang zwei verbessern und mit dem Vereinigten Königreich gleichziehen. Insgesamt würde der durchschnittliche EATR der EU-5 leicht zurückgehen und die Standardabweichung des EATR weiter sinken. Der neue Wert von 5,3 liegt nahezu 50 % unter der Standardabweichung des EATR bei den geltenden Steuerregelungen (Ausgangsfall). Im Vergleich zu den geltenden Regelungen hätte ein harmonisierter Regelsteuersatz für Gewinne folglich eine deutliche Minderung der Verzerrungen zur Folge, die sich bei Inlandsinvestitionen in Europa aus dem EATR-Gefälle ergeben.

Allerdings würden nicht alle Verzerrungen beseitigt. Die verbleibenden Unterschiede sind auf die Bemessungsgrundlagen, die ertragsunabhängigen lokalen Steuern und die Körperschaftsteuersysteme zurückzuführen. Insbesondere Frankreich würde sich im Hinblick auf die Erhebung ertragsunabhängiger Steuern noch in einer sehr ungünstigen Position befinden.

Im Vergleich zum vorangegangenen Fall wird bei Simulation 12 einfach der einheitliche Regelsteuersatz für Gewinne vom EU-Durchschnitt (33,84 %) auf 25 % reduziert. Dadurch kommt es zu einem weiteren Rückgang aller nationalen EATR-Werte sowie des durchschnittlichen EATR der EU-5. Das bemerkenswerteste Ergebnis der Simulation besteht aber darin, dass sich die Standardabweichung und damit die Variationsbreite der EATR erhöht. Dies hängt damit zusammen, dass aufgrund des sinkenden Regelsteuersatzes für Gewinne die aus der Abzugsfähigkeit der ertragsunabhängigen lokalen Steuern resultierende Steuerersparnis abnimmt. Die Auswirkungen des unterschiedlichen Niveaus der ertragsunabhängigen Steuern machen sich also bei Senkung des Regelsteuersatzes für Gewinne deutlicher bemerkbar.

Das Ergebnis dieser Simulation ist auch deshalb von Bedeutung, weil es den Einfluss des Steuersatzes auf die Schwankungsbreite der effektiven Steuerbelastung verdeutlicht. Bei einem Vergleich mit der vorangegangenen Simulation zeigt sich, dass eine weitere Absenkung des bereits harmonisierten Regelsteuersatzes für Gewinne auf ein deutlich unter dem Länderdurchschnitt liegendes Niveau lediglich

eine Reduzierung der durchschnittlichen effektiven Steuerlast zur Folge hat. Die Verzerrungseffekte nehmen dagegen zu, da sich die Standardabweichung vergrößert.

In Simulation 13 kommt zu den im vorangegangenen Fall erörterten Maßnahmen noch der Wegfall der ertragsunabhängigen Steuern (z. B. die Grundsteuer) hinzu. Somit wird in jedem Land nur noch eine Gewinnsteuer zum Einheitssatz von 25 % erhoben. Da keine weiteren Steuern anfallen, haben die noch vorhandenen Divergenzen zwischen den EATR-Werten ihre Ursache in den unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen und Körperschaftsteuersystemen. Die Simulation bewirkt, dass alle nationalen EATR-Werte und der durchschnittliche EATR der EU-5 noch weiter zurückgehen. Zudem sinkt die Standardabweichung des EATR auf 2,7, den mit Abstand niedrigsten Wert aller 15 Simulationen.

Dieses Szenario erhellt die zwischen den Ländern noch bestehenden Unterschiede in der effektiven Steuerbelastung, die auf die Bemessungsgrundlagen und die Körperschaftsteuersysteme zurückgeführt werden können.

In der Rangfolge der Länder stößt Frankreich vom letzten auf den ersten Platz vor. Dieses Ergebnis verwundert aber kaum, da Frankreich die schmalste Bemessungsgrundlage aufweist und als einziges Land ein Anrechnungssystem praktiziert.

C) Szenarien mit Körperschaftsteuersystemen

Die folgende Tabelle illustriert die Auswirkungen eines einheitlichen klassischen Steuersystems auf die Höhe und Streuung der effektiven Steuerbelastung von Unternehmen. Alle übrigen Elemente des Steuerrechts bleiben unverändert. Da das Körperschaftsteuersystem das Verhältnis zwischen Körperschaftsteuer und persönlicher Einkommensteuer regelt, wurden letztere in einem gesonderten Schritt berücksichtigt. Bei den persönlichen Einkommensteuern wird unterstellt, dass die Dividendenausschüttung in gleicher Höhe wie im Ausgangsfall erfolgt und für die Besteuerung der Dividendeneinkünfte beim Anteilseigner keine Vergünstigung („Shareholder Relief“) gilt.

TABELLE H Ergebnisse der Szenarien mit Körperschaftsteuersystem

- Effektive Durchschnittssteuersätze
- Körperschaftsteuer und persönliche Einkommensteuern

	F	D	IRL	NL	VK	EU-5 Durch- schnitt	EU-5 Stand. abw.	USA
Ausgangsfall (nur Körperschaftsteuer)	39,7	30,1	8,3	24,0	21,0	24,6	10,4	29,7
Ausgangsfall (Körperschaft- und persönliche Einkommensteuern)	48,8	31,0	17,2	32,0	25,6	30,9	10,4	32,0
14. Einheitliches KS-System, klassisches System (nur Körperschaftsteuer)	48,0	30,1	8,3	24,0	21,0	26,3	13,0	29,7
15. Einheitliches KS-System, klassisches System (Körperschaft- und persönliche Einkommensteuern)	55,7	32,0	17,2	37,4	26,6	33,8	12,8	32,0

Auf Unternehmensebene würde die Einführung eines einheitlichen klassischen Systems nur den EATR in Frankreich beeinflussen, weil die übrigen hier berücksichtigten Länder bereits ein derartiges System anwenden. Der Wegfall des Anrechnungssystems hätte in der Regel einen Anstieg des EATR zur Folge. Wird nämlich keine Steuergutschrift gewährt, ist eine dementsprechend höhere Ausschüttung erforderlich, um den gleichen Dividendenbetrag zu erreichen. Aufgrund der Zunahme des EATR in Frankreich steigen sowohl der durchschnittliche EATR der EU-5 als auch die Standardabweichung.

Bei EU-weiter Einführung des klassischen Systems unter Berücksichtigung der persönlichen Einkommensteuern würde die effektive Steuerbelastung nur in Irland (und in den USA) unverändert bleiben. In allen übrigen Ländern käme es zu einer Erhöhung des EATR, da nirgends ein reines klassisches System zur Anwendung kommt. Aufgrund des hohen durchschnittlichen Einkommensteuersatzes würde der EATR in Frankreich am stärksten steigen (von 48,8 % auf 55,7 %). In Deutschland und im Vereinigten Königreich wäre nur eine leichte Zunahme zu verzeichnen. Insgesamt würde sich der durchschnittliche EATR der EU-5 erhöhen. Ebenso verhält es sich mit der Standardabweichung, die von 10,4 auf 12,8 steigt.

Zusammenfassend lässt sich wohl schlussfolgern, dass die Einführung eines einheitlichen Körperschaftsteuersystems ohne gleichzeitige Veränderung anderer Elemente des Steuerrechts in der EU dazu führen würde, dass sich die aus dem Unternebensteuergefälle resultierenden Verzerrungen noch verstärken. Dafür sind mehrere Gründe maßgeblich. Auf Unternehmensebene würden sich bei einem einheitlichen Körperschaftsteuersystem jene Effekte bemerkbar machen, die sich aus unterschiedlichen Steuersätzen, Bemessungsgrundlagen und lokalen Steuern ergeben. Auf Gesamtebene wäre es die unterschiedliche Struktur der Einkommensteuersätze, die eine stärkere Streuung der EATR-Werte bewirkt.

D) Abschließende Bemerkungen

Die Untersuchung der effektiven Steuerbelastung anhand des Modells „Tax Analyser“ macht vor allem deutlich, dass anscheinend alle Steuersysteme mehr oder weniger als integrierte Systeme angelegt sind. Es besteht also ein besonderer Zusammenhang zwischen Steuersatz, Bemessungsgrundlage und Körperschaftsteuersystem. Das allgemeine Fazit könnte also lauten, dass ein höherer Regelsteuersatz für Gewinne im Allgemeinen mit einer geringeren Bemessungsgrundlage einhergeht und umgekehrt.

Die in diesem Kasten vorgestellten Simulationen geben Aufschluss darüber, welchen Anteil die wichtigsten Elemente einer Steuerordnung an der effektiven Steuerlast haben.

Die Einführung einer *einheitlichen Bemessungsgrundlage* (Simulation 9) trägt eindeutig zu größerer Transparenz bei der Berechnung der effektiven Steuerbelastung bei. Wie das Ergebnis der Simulation zeigt, käme es aber dadurch zu höheren Werten bei der effektiven durchschnittlichen Steuerlast und – was wohl noch wichtiger ist – bei der EU-weiten Streuung des EATR.

Auch ein *einheitliches klassisches Körperschaftsteuersystem* (Simulation 14) bewirkt tendenziell eine Erhöhung der effektiven durchschnittlichen Steuerlast wie auch der Schwankungsbreite des EATR in der EU.

Dagegen würde sich durch einen *einheitlichen Regelsteuersatz für Gewinne* (Simulation 11) die Streuung der EATR-Werte in der EU verringern. Bei keinem der sonstigen hier untersuchten Szenarien verringert sich die Schwankungsbreite der effektiven Steuerlast in vergleichbarem Umfang. Die Auswirkungen eines einheitlichen Regelsteuersatzes auf den EATR hängen von der Höhe des Steuersatzes ab. In unserem Beispiel erhöht sich der durchschnittliche EATR. Durch einen geringeren

einheitlichen Steuersatz würde sich zwar der durchschnittliche EATR verringern, aber bei größerer Streuung des EATR. Somit ist festzustellen, dass eine deutliche Absenkung der Regelsteuersätze für Gewinne nicht gleichzeitig eine größere Neutralität der Besteuerung nach sich zöge.

8. EINIGE AUSWIRKUNGEN DER STEUEROPTIMIERUNG DURCH ZWISCHENGESELLSCHAFTEN AUF DIE EFFEKTIVEN STEUERSÄTZE BEI GRENZÜBERSCHREITENDEN INVESTITIONEN DEUTSCHER UND BRITISCHER UNTERNEHMEN

8.1. Einleitende Bemerkungen

Angesichts der potenziellen Verzerrungen, die bei der Analyse grenzüberschreitender Investitionen hervortraten, dürften für die Unternehmen erhebliche Anreize bestehen, ihr Verhalten zu ändern, um die Gesamtsteuerlast auf ein Mindestmaß zu begrenzen.

In Abschnitt 6.3.3 wurde aufgezeigt, dass Unternehmen ihre effektive Steuerlast deutlich mindern können, wenn sie für ihre Tochtergesellschaften bestimmte Finanzierungsarten wählen, wobei die steuerlich günstigste Variante vom Zusammenspiel der Steuersysteme im Sitz- und Gastland abhängt. Aus den Ergebnissen der Analyse geht hervor, dass damit eine Verschlechterung der Kapitalexport- und Kapitalimportneutralität verbunden ist.

Unternehmen bedienen sich auch vielfach komplizierter Finanzkonstruktionen und Konzernstrukturen, um ihre effektive Steuerlast zu mindern. Der Finanzierungsbereich bietet dabei vielfältige Möglichkeiten, namentlich für multinationale Unternehmen. In der Regel erweist sich eine zwischengeschaltete Finanzierungsgesellschaft als vorteilhaft, wenn die steuerliche Belastung der Erträge dabei geringer ist als bei der Direktfinanzierung einer ausländischen Tochter durch die Muttergesellschaft.

Dieser Abschnitt soll folglich Aufschluss darüber geben, inwieweit die Steueroptimierungsstrategie von Unternehmen (d. h. die Einschaltung einer Finanzierungsgesellschaft) die effektive Steuerlast und ganz allgemein die Ergebnisse von Abschnitt 6 im Sinne steuerlich bedingter Fehlallokationen beeinflusst.

Die steuerlich günstigste Strategie für grenzüberschreitende Finanzkonstruktionen unter Einschaltung von Finanzierungsgesellschaften hängt von der Steuerlast in allen beteiligten Ländern und den Bestimmungen der zwischen diesen Ländern geschlossenen Doppelbesteuerungsabkommen ab. Für die internationale Finanzierung gibt es folglich keine allgemein gültige Steueroptimierungsstrategie (siehe Kasten 10).

Um die für diese Strategie maßgeblichen steuerbedingten Faktoren zu ermitteln, zugleich aber die Analyse in einem überschaubaren Rahmen zu halten, beschränken wir uns hier auf Deutschland und das Vereinigte Königreich als Beispiele für den Standort der Muttergesellschaft (als Sitz der Tochtergesellschaft kommen sämtliche Mitgliedstaaten in Betracht). Zwischengeschaltet werden ein belgisches Koordinierungszentrum bzw. eine niederländische Finanzierungsgesellschaft.

Wie im Hauptteil der quantitativen Analyse werden hier die 1999 geltenden Steuerregelungen zugrunde gelegt. Die beiden ausgewählten Länder unterscheiden sich also im nationalen Steuersatz für Gewinne (in Großbritannien 30 %, in Deutschland 52,3 %), in der Methode zur Vermeidung einer internationalen Doppelbesteuerung von Dividenden (Freistellung in Deutschland, beschränkte Anrechnung in Großbritannien) und den Regelungen zur Quellenbesteuerung von Zinszahlungen in den Doppelbesteuerungsabkommen mit den anderen Mitgliedstaaten. All dies wirkt sich natürlich auf die Wahl des Standorts der Finanzierungsgesellschaft und der Finanzierungsform aus.

An dieser Stelle sei angemerkt, dass sich die Lage seit 1999 tiefgreifend verändert hat. Das deutsche Steuerrecht hat eine grundlegende Reform erfahren, und das Vereinigte Königreich hat die Rechtsvorschriften zur Steuerplanung überprüft. Zudem hat sich auf EU-Ebene einiges im Bereich der

Steuerkoordinierung getan, wobei es u. a. um die geplante Zurückdrängung der belgischen Koordinierungszentren und der niederländischen Finanzierungsgesellschaften geht.

Dennoch lohnt es sich in jedem Falle, die in diesem Abschnitt vorgestellten Ergebnisse einmal näher zu beleuchten. Sie können uns sagen, ob und inwieweit sich die hier erörterten Strategien auf die Resultate der Analyse auswirken, denen zufolge die Länder hauptsächlich über die Steuersätze miteinander konkurrieren, um sich als Standort für ausländische Investoren zu empfehlen. Dadurch ließe sich besser beurteilen, ob die Abschaffung derartiger Finanzierungsgesellschaften, z. B. im Rahmen des Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung, die Lösung des Problems steuerbedingter Fehlallokationen erleichtert.

Kasten 12:
Mögliche Finanzkonstruktionen

Mitteltransfer von der Mutter- an die Finanzierungsgesellschaft/ von der Finanzierungs- an die Tochtergesellschaft	Besteuerung auf der Ebene der		
	Tochtergesellschaft	Finanzierungsgesellschaft	Muttergesellschaft
Symmetrische Finanzierung			
Neues Eigenkapital / Neues Eigenkapital	Besteuerung des Gewinns	Besteuerung der Dividenden, internationale Doppelbesteuerung wird durch Freistellung oder beschränkte Anrechnung vermieden	Besteuerung der Dividenden, internationale Doppelbesteuerung wird durch Freistellung oder beschränkte Anrechnung vermieden
Kredite / Kredite	Keine Besteuerung des Gewinns, da Schuldzinsen abzugsfähig sind	Im Prinzip keine steuerpflichtigen Einkünfte, da die von der Tochtergesellschaft empfangenen Zinsen mit den an die Muttergesellschaft gezahlten Zinsen verrechnet werden	Besteuerung der von der Finanzierungsgesellschaft empfangenen Zinsen
Asymmetrische Finanzierung			
Neues Eigenkapital / Kredite	Besteuerung des Gewinns	Besteuerung der Dividenden, internationale Doppelbesteuerung wird durch Freistellung oder beschränkte Anrechnung vermieden An die Muttergesellschaft gezahlte Zinsen sind abzugsfähig	Besteuerung der von der Finanzierungsgesellschaft empfangenen Zinsen
Kredite / Neues Eigenkapital	Keine Besteuerung des Gewinns, da Schuldzinsen abzugsfähig sind	Besteuerung der von der Tochtergesellschaft empfangenen Zinsen	Besteuerung der Dividenden, internationale Doppelbesteuerung wird durch Freistellung oder beschränkte Anrechnung vermieden

- Neues Eigenkapital / Neues Eigenkapital: Der Transfer neuen Eigenkapitals über eine Finanzierungsgesellschaft könnte steuerlich günstiger ausfallen, wenn das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen dem Sitzstaat der Tochtergesellschaft und dem der Muttergesellschaft eine beschränkte Anrechnung zur Vermeidung der Doppelbesteuerung vorsieht, das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen dem Sitzstaat der Tochtergesellschaft und dem der Finanzierungsgesellschaft sowie zwischen dem Sitzstaat der Finanzierungsgesellschaft und dem der Muttergesellschaft hingegen eine Freistellungsregelung enthält. Zudem könnte die Finanzierungsgesellschaft als „Durchlaufgesellschaft“ („Mixer Company“) fungieren, um einen Anrechnungsüberschuss bei im Ausland gezahlten Steuern zu vermeiden. Falls die Dividenden der verschiedenen Tochtergesellschaften auf der Ebene der Finanzierungsgesellschaft zusammengeführt werden, profitiert die Muttergesellschaft vom Ausgleich der ausländischen Steuergutschriften, wenn zur Vermeidung der Doppelbesteuerung ein System mit gesonderter Anrechnungsgrenze pro Quellenstaat praktiziert wird. Schließlich ist die genannte Strategie auch von Vorteil, wenn im Sitzstaat der Tochtergesellschaft ein Körperschaftsteuersystem mit gespaltenem Satz zur Anwendung kommt.
- Kredite / Kredite: Eine Finanzierungsgesellschaft, die zur Weiterleitung von Zinserträgen dient, zieht in der Regel Vorteile aus der geringeren Quellenbesteuerung von Zinserträgen („Treaty Shopping“). Dies ist möglich, wenn das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen dem Sitzstaat der Tochtergesellschaft und dem der Finanzierungsgesellschaft eine geringere Quellenbesteuerung von Zinserträgen als das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen dem Sitzstaat der Tochtergesellschaft und dem der Muttergesellschaft bzw. gar keine Besteuerung vorsieht.
- Neues Eigenkapital / Kredite: Wird Fremdkapital in neues Eigenkapital umgewandelt, ist dies für eine Finanzierungsgesellschaft günstig, wenn die aus der Abzugsfähigkeit der Zinsen resultierende Steuerersparnis bei der Finanzierungsgesellschaft höher ausfällt als die steuerliche Belastung der Zinserträge bei der Muttergesellschaft.
- Kredite / Neues Eigenkapital: Die Umwandlung von Eigen- in Kreditfinanzierung ist von Vorteil, wenn für die Finanzierungsgesellschaft ein niedrigerer Steuersatz gilt als für die Gewinne der Tochtergesellschaft und die Zinseinkünfte der Muttergesellschaft. Überdies dürfte letztendlich der Rücktransfer des Eigenkapitals an die Muttergesellschaft mit keiner weiteren Steuerbelastung verbunden sein (d. h. die Dividenden sind bei der Muttergesellschaft von der Steuer befreit).

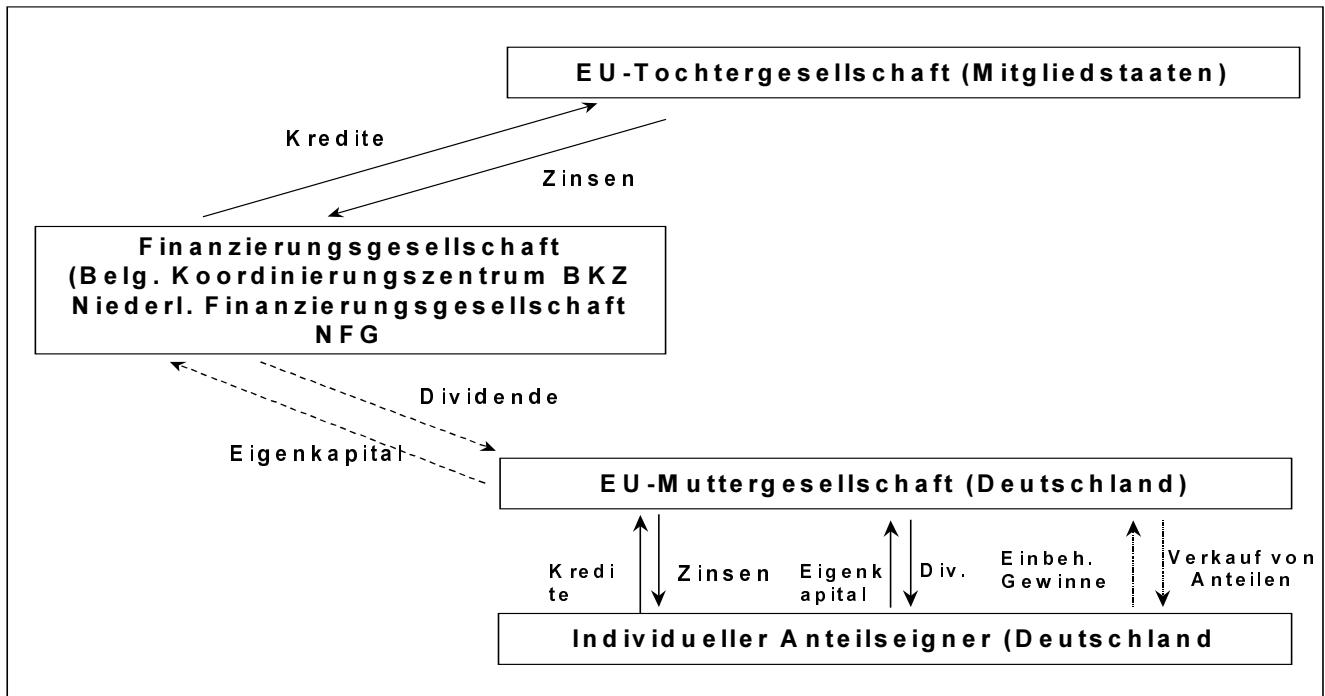
8.2. Vorgehen der deutschen Muttergesellschaft zur Optimierung der internationalen Finanzkonstruktion (1999)

8.2.1. Der rechtliche Rahmen der Analyse

Deutschland hatte 1999 einen vergleichsweise hohen nationalen Steuersatz für Gewinne. Eine internationale Doppelbesteuerung von Dividenden wird durch die Freistellungsmethode vermieden. Folglich liegt nahe, dass das Hauptziel multinationaler deutscher Unternehmen darin besteht, Finanzierungsgesellschaften als Basisgesellschaften (asymmetrische Finanzierung) zu gründen, um die niedrig besteuerten Einkünfte vor der Besteuerung in Deutschland abzuschirmen. Die Finanzierung erfolgt zumeist dergestalt, dass die deutsche Muttergesellschaft der Finanzierungsgesellschaft neues Eigenkapital zuführt und die Finanzierungsgesellschaft diese Eigenmittel in eine Kreditfinanzierung der Tochtergesellschaft umwandelt (d. h. neues Eigenkapital / Kredite in Kasten 12). Abb. 3 gibt einen Überblick über die Finanzierungsformen und die daraus resultierenden Geldströme.

Von der Warte einer deutschen Muttergesellschaft aus bieten sich vornehmlich Belgien, Irland und die Niederlande als Standort für eine Finanzierungsgesellschaft an. In der nachfolgenden Analyse konzentrieren wir uns auf Belgien und die Niederlande, um die 1999 geltenden Grundsätze der deutschen Besteuerung ausländischer Finanzierungsgesellschaften zu verdeutlichen.

Abb. 3: Internationale Finanzkonstruktion aus deutscher Sicht



A) Der Fall eines belgischen Koordinierungszentrums

Unter bestimmten Voraussetzungen kann von einer ausländischen (also nichtbelgischen) Muttergesellschaft ein belgisches Koordinierungszentrum (BKZ) als belgische Kapitalgesellschaft oder Niederlassung gegründet werden. Das BKZ muss Teil eines multinationalen Konzerns sein und sich auf die Gestaltung und Zentralisierung bestimmter Aktivitäten beschränken, darunter konzerninterne Finanzoperationen (sogenannte „Intra-Muros“-Regel). Die Wirkungsmöglichkeiten sind eingeschränkt, denn ein BKZ darf keine Beteiligungen an anderen (belgischen oder ausländischen) Kapitalgesellschaften halten. Somit kann das BKZ nur als zwischengeschaltete Finanzierungsgesellschaft, nicht aber als zwischengeschaltete Holding fungieren.

Ein BKZ unterliegt zwar wie jede belgische Gesellschaft oder Niederlassung der Körperschaftsteuer zu einem Regelsteuersatz von 40,17 % (39 % Körperschaftsteuer plus 3 % Zuschlag), doch ergeben sich aus der Definition der Bemessungsgrundlage besondere Steuervergünstigungen. Die Bemessungsgrundlage wird nämlich pauschal nach der Kostenaufschlagsmethode ermittelt und nicht auf der Basis der realisierten Gewinne. Als Kosten berücksichtigt werden die betrieblichen Aufwendungen des BKZ ohne Personal- oder Finanzierungskosten. Aufgrund dieser Definition der Bemessungsgrundlage sind Zinszahlungen, die dem BKZ aus anderen Konzernbetrieben zufließen, in Belgien grundsätzlich nicht steuerpflichtig. Zudem unterliegen ausgeschüttete Gewinne keiner belgischen Quellensteuer, was faktisch auf eine Befreiung aller Finanzierungsaktivitäten von der belgischen Besteuerung hinausläuft. Andererseits stellen Quellensteuern auf Zinszahlungen der Tochtergesellschaften an das BKZ, die im Sitzstaat der Tochtergesellschaft von der Steuerschuld abgezogen werden können, eine Definitivbelastung dar und dürfen nicht mit der belgischen Körperschaftsteuer verrechnet werden.

Im Allgemeinen sind einbehaltene Gewinne des BKZ nur in Belgien steuerpflichtig (Aufschubwirkung), und nach dem Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Belgien und Deutschland sind ausgeschüttete Gewinne von der Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer beim deutschen Mutterunternehmen freigestellt.

Das Aufschubprinzip wird zum Teil von der deutschen Hinzurechnungsbesteuerung ausgehebelt, die für abhängige ausländische Unternehmen (CFC) und auch für ausländische Zwischengesellschaften, also passiv tätige Kapitalgesellschaften (PFIC) gilt. Nach der in Deutschland praktizierten „Ausschüttungsfiktion“ werden die einbehaltenen Gewinne eines ausländischen Unternehmens, die aus passivem Erwerb stammen, der deutschen Muttergesellschaft zugerechnet und der Körperschaftsteuer sowie Gewerbesteuer unterworfen, wenn die Beteiligung an der Finanzierungsgesellschaft mindestens 50 % ausmacht (Auslandstochtergesellschaft) und die (effektive) Ertragsteuerbelastung insgesamt unter 30 % liegt (Niedrigsteuergebiet).

Als passive Einkünfte gelten u. a. Erträge der ausländischen Zwischengesellschaft aus der Verwaltung liquider Mittel oder der darlehensweise Vergabe von Eigenkapital, das ihm von einer Muttergesellschaft zur Verfügung gestellt wurde. Ein BKZ erwirtschaftet also passive Einkünfte aus Kapitalanlagen. Nach deutschem Recht gelten aber die Regelungen des Doppelbesteuerungsabkommens zu Dividendenzahlungen auch für fiktive Dividende im Rahmen der Hinzurechnungsbesteuerung. Da das belgisch-deutsche Doppelbesteuerungsabkommen keine „Aktivitätsforderung“ enthält, wären die passiven Einkünfte eines BKZ zunächst einmal von der deutschen Besteuerung freigestellt.

Im Hinblick auf Erträge mit Kapitalanlagecharakter setzen aber die einschlägigen deutschen Rechtsvorschriften jene Bestimmungen des Abkommens, die eine Freistellungsmethode vorsehen, außer Kraft. Soweit die Kapitalerträge aus der Finanzierung eines im Ausland ansässigen Unternehmens stammen, das eine aktive Tätigkeit ausübt, werden sie zu 60 % als passive Einkünfte behandelt und dem deutschen Anteilseigner (d. h. der Muttergesellschaft) zugerechnet. Der Anteil von 60 % unterliegt zwar vollständig der Körperschaftsteuer, ist aber von der Gewerbesteuer befreit. Zur Abmilderung der Doppelbesteuerung wird für die vom BKZ zahlten Steuern und für die auf die Kapitalerträge des BKZ erhobene Quellensteuer eine indirekte Steuergutschrift gewährt. Die übrigen 40 % werden als gewöhnliche passive Einkünfte betrachtet, so dass die im belgisch-deutschen Abkommen vorgesehene Freistellung zum Tragen kommt. Außerdem ist eine echte Ausschüttung der Gewinne (aus den 60 %) der Finanzierungsgesellschaft, die nach den Regelungen über ausländische Zwischengesellschaften bereits dem deutschen Anteilseigner zugerechnet wurden, ausdrücklich von der Körperschaftsteuer befreit.

Je nach Standort der vom BKZ finanzierten Tochtergesellschaft ergibt sich eine unterschiedliche Steuerlast. Der Körperschaftsteuer-Regelsatz einschließlich des Solidaritätszuschlags beträgt mindestens 42,2 % (40 % * 1,055) plus Gewerbesteuer im Falle einer deutschen Tochtergesellschaft und 25,32 % (60 % * 40 % * 1,055) im Falle einer ausländischen Tochtergesellschaft. Bei der Finanzierung inländischer Tochtergesellschaften wäre daher ein BKZ für eine deutsche Muttergesellschaft nicht von Vorteil. An der Steuerlast würde sich nichts ändern. Anders wäre die Situation bei der Finanzierung einer ausländischen Tochter, denn die Steuerlast würde erheblich niedriger ausfallen als bei inländischen Tochtergesellschaften und bei einer Direktfinanzierung durch die deutsche Muttergesellschaft. Im letztgenannten Falle würden die von den ausländischen Töchtern empfangenen Zinszahlungen ebenfalls dem Regelsteuersatz von 42,2 % plus Gewerbesteuer unterliegen.

B) Der Fall einer niederländischen Finanzierungsgesellschaft

Die Niederlande gelten als bevorzugter Standort für Finanzierungsgesellschaften deutscher multinationaler Konzerne. Eine niederländische Finanzierungsgesellschaft (NFG) unterliegt wie jedes andere Unternehmen der Gewinnbesteuerung zum nominalen Satz von 35 %. Da dieser Steuersatz etwa dem EU-Durchschnitt entspricht, liegen die wichtigsten Steuervorteile in der Möglichkeit, das

bestehende Geflecht von Doppelbesteuerungsabkommen zu nutzen und mit den niederländischen Steuerbehörden informelle Absprachen über die Gewinnbesteuerung zu treffen. Bei der NFG besteht aber ein besonderer steuerlicher Anreiz in der Bildung spezieller Rückstellungen für finanzielle Risiken, der so genannten Risikoreserve. Danach kann eine niederländische Finanzierungsgesellschaft alljährlich bis zu 80 % der Gewinne aus der Finanzierungstätigkeit des Konzerns in die Risikoreserve einstellen und den Betrag von den steuerpflichtigen Einkünften abziehen. In Abhängigkeit von der Höhe der Einstellung in die Reserve kann eine NFG zu einem effektiven Körperschaftsteuersatz zwischen 35 % und 7 % gelangen. In den Niederlanden ist dies zugleich die definitive Steuerschuld. Quellensteuern auf Zinseinkünfte können mit der niederländischen Körperschaftsteuer verrechnet werden, und Dividendenausschüttungen an eine deutsche Muttergesellschaft unterliegen in den Niederlanden keiner Quellensteuer.

Für die Besteuerung der NFG gilt als allgemeine Regel, dass Gewinne beim deutschen Anteilseigner für die Dauer der Thesaurierung (Aufschubprinzip) nicht steuerpflichtig sind. Kommt es zu einer Ausschüttung, sind die Dividende einer NFG nach dem niederländisch-deutschen Doppelbesteuerungsabkommen von der Körperschaft- und Gewerbesteuer befreit.

Da die NFG im Prinzip ihren Sitz stets in den Niederlanden hat und die effektive Steuerbelastung im Normalfall über 30 % liegt, erfolgt keine Besteuerung in Deutschland aufgrund eines deutschen Wohnsitzes oder nach den deutschen Rechtsvorschriften für ausländische Zwischengesellschaften. Diese Vorschriften dürften aber zur Anwendung kommen, wenn die NFG Einstellungen in eine Risikoreserve vornimmt, die den effektiven Körperschaftsteuersatz unter 30 % absinken lassen. Der kritische Wert liegt bei ca. 14,3 % ($35 \% * 85,7 \% = 29,995 \%$). Da jede Überschreitung dieses Wertes aufgrund der Einstufung als Zwischengesellschaft zu einer noch höheren Steuerlast führen würde, als wenn überhaupt keine Einstellung in die Risikoreserve erfolgte, wäre es steuerlich am günstigsten, den einzustellenden Betrag so anzusetzen, dass der effektive Körperschaftsteuersatz knapp über 30 % liegt.

Diese Strategie birgt zwar gewisse Risiken, da die Gesamterträge der NFG als Erträge mit Kapitalanlagecharakter behandelt werden könnten, doch dürfte sie sich in den Fällen bewähren, in denen die NFG Kredite an die Tochtergesellschaften vergibt. Zudem wird unterstellt, dass die Reserve steuerfrei aufgelöst werden kann (durch Erwerb einer Beteiligung), so dass der niederländische Körperschaftsteuersatz 30 % beträgt.

8.2.2. Relevante wirtschaftliche Kennziffern: Kapitalkosten und EATR einer deutschen Muttergesellschaft und ihrer Tochtergesellschaften in der EU

In den Tabellen 32, 33 und 34 werden die Kapitalkosten und EATR-Werte einer deutschen Muttergesellschaft und ihrer Tochtergesellschaften in der EU bei zwei Finanzierungsvarianten gegenübergestellt: zum einen bei der steuerlich günstigsten Finanzierung der Töchter durch die Muttergesellschaft und zum anderen bei Einschaltung einer Finanzierungsgesellschaft. Bei der Finanzierungsgesellschaft handelt es sich entweder um ein BKZ oder eine NFG, die von der deutschen Muttergesellschaft mit Eigenkapital ausgestattet sind und dieses in Form von Krediten an andere Konzernanteile mit Sitz in den Mitgliedstaaten weiterleiten⁴⁷. Für jede Finanzierungsart werden Durchschnittswerte und Standardabweichungen berechnet.

Aufgrund des höheren Regelsteuersatzes in Deutschland besteht die steuerlich günstigste Art der Finanzierung aus Sicht einer deutschen Muttergesellschaft immer in der Thesaurierung der Gewinne der Tochtergesellschaft (siehe Abschnitt 6).

Im Vergleich dazu bewirkt die Einschaltung einer Finanzierungsgesellschaft in 10 von 14 Fällen niedrigere Kapitalkosten/EATR-Werte, wenn unterstellt wird, dass die ausgeschütteten Gewinne aus inländischen Einkünften stammen (siehe Tabelle 32). Nur bei Tochtergesellschaften mit Sitz in Irland, Italien, Schweden und Großbritannien erweist sich die Direktfinanzierung durch die deutsche Muttergesellschaft weiterhin als attraktiver. Im Durchschnitt ist die Nutzung eines BKZ steuerlich günstiger als die Direktfinanzierung. Eine NFG bietet nur geringfügige Vorteile. Bei Einschaltung einer Finanzierungsgesellschaft vermindert sich die Schwankungsbreite der Standardabweichungen erheblich. Dies ist darauf zurückzuführen, dass für die marginalen Renditen (Kapitalkosten) und Zinserträge (EATR) ein einheitlicher Regelsteuersatz von 25,32 % (bei einem BKZ) bzw. 30 % (bei einer NFG) gilt.

Der entscheidende Vorteil, den eine Finanzierungsgesellschaft gegenüber der Direktfinanzierung bietet, liegt in der Reduzierung des Regelsteuersatzes für Unternehmensgewinne, wenn diese über eine Finanzierungsgesellschaft weitergeschleust werden. Die Kreditfinanzierung durch ein BKZ ist günstiger als die Gewinnthesaurierung in der Tochtergesellschaft, wenn der Regelsteuersatz im Gastland der Tochtergesellschaft über dem effektiven Steuersatz auf Zinserträge nach Anwendung der deutschen Bestimmungen über ausländische Zwischengesellschaften liegt (wie oben dargelegt, beträgt der effektive Steuersatz etwa 25 %). In sämtlichen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Irlands und Italiens beläuft sich der Körperschaftsteuersatz auf mehr als 25 %.

Eigentlich wäre zu erwarten gewesen, dass eine NFG nicht mit dem gleichen Steuerspareffekt aufwarten kann wie ein BKZ, da Zinseinkünfte höher besteuert werden (wie bereits vermerkt, beträgt der effektive Steuersatz ca. 30 %). Bei vier Mitgliedstaaten ist aber das Gegenteil der Fall. Der Grund ist darin zu suchen, dass im Gastland der Tochtergesellschaft eine Quellensteuer auf Zinszahlungen an die Finanzierungsgesellschaft erfolgt. Im Falle einer NFG sind diese Quellensteuern ohne Belang, da sie mit der niederländischen Körperschaftsteuer auf Zinserträge verrechnet werden können. Bei einem BKZ fällt die Quellensteuer aber für jenen Teil der Erträge ins Gewicht, die nicht den Bestimmungen über ausländische Zwischengesellschaften unterliegen (d. h. 40 %).

Da nur 60 % der einem BKZ zugerechneten Einkünfte steuerpflichtig und die übrigen 40 % steuerbefreit sind, können 40 % der einbehaltenden Quellensteuer in Deutschland nicht auf die Körperschaftsteuer

47 Wenngleich eine NFG Beteiligungen an anderen Unternehmen halten und somit eine Tochtergesellschaft mit neuem Eigenkapital ausstatten kann, bleibt diese Finanzierungsvariante (Beteiligungsfinanzierung) hier außer Betracht. Der Grund liegt darin, dass im Vergleich zur direkten Kapitalbereitstellung durch die deutsche Muttergesellschaft keine zusätzlichen Steuervorteile zu erlangen sind, weil die Dividenden in Deutschland von der Steuer befreit sind.

angerechnet werden und werden damit zur Definitivbelastung. Im Falle Frankreichs, Griechenlands, Portugals und Spaniens wird der im Vergleich zur NFG bestehende Vorteil einer geringeren effektiven Gewinnbesteuerung durch die 15 %ige Quellensteuer auf Zinszahlungen an ein BKZ mehr als aufgewogen.

Die Gastländer der Tochtergesellschaften nehmen – von der Warte einer deutschen Muttergesellschaft aus betrachtet – bei den Kapitalkosten eine andere Rangfolge ein als beim EATR.

Bei Einschaltung einer Finanzierungsgesellschaft werden die Kapitalkosten einer grenzüberschreitenden Investition durch die (individuelle) Bemessungsgrundlage im Gastland der Tochtergesellschaft und den (einheitlichen) effektiven Steuersatz auf Gewinne der Finanzierungsgesellschaft bestimmt. Im Falle einer Grenzinvestition führen die Mitgliedstaaten daher den Standortwettbewerb nur über ihre Regelungen zur Ermittlung des Unternehmensgewinns (d. h. der Bemessungsgrundlage). Deutlich erkennbar ist dies beim BKZ, wo Belgien (4,5 %) niedrigere Kapitalkosten aufweist als Luxemburg (4,6 %) und Dänemark (5,2 %).

Bei einer rentableren Investition ist der EATR von Bedeutung. Wenngleich sich beim EATR an der Reihenfolge der Länder wenig ändert, muss ein wichtiger Gesichtspunkt beachtet werden. Da der wirtschaftliche Ertrag nicht durch Finanzkonstruktionen nach dem Fremdvergleichsgrundsatz von der Tochtergesellschaft auf die Finanzierungsgesellschaft verlagert werden kann (die mögliche Verlagerung durch Verrechnungspreise bleibt hier außer Betracht), wird er jeweils zum Regelsatz im Gastland der Tochtergesellschaft besteuert. Da die nationalen Steuersätze auf Gewinne in Dänemark (EATR 16,8 %) und Luxemburg (EATR 19,2 %) niedriger sind, können beide Länder ihre Position gegenüber Belgien (EATR 21,2 %) verbessern.

Wie bereits im Ausgangsfall und für verschiedene Simulationen in Abschnitt 7 aufgezeigt wurde, konkurrieren die Länder über die Steuersätze miteinander, um sich als Standort für ausländische Investoren zu empfehlen. Die Einschaltung einer Finanzierungsgesellschaft ändert nichts an der Reihenfolge der Länder. Vielmehr verringert sich nur der EATR um einen bestimmten Betrag, weil die im Rahmen der Finanzkonstruktion weitergeleiteten Gewinne einem geringeren Steuersatz unterliegen. Dass der Steuersatz viel stärker zu Buche schlägt als die Bemessungsgrundlage, ist auch am deutlichen Rückgang der Standardabweichungen der Kapitalkosten abzulesen. Alles in allem zeigt sich, dass die Steuersätze stärker zwischen den Mitgliedstaaten differieren als die Bemessungsgrundlagen.

Die Einbeziehung der persönlichen Einkommensteuern hat auf die Rangordnung der Länder und die relativen Vorteile der verschiedenen Finanzierungsarten keinen Einfluss, wenn davon ausgegangen wird, dass alle Ausschüttungen an die Anteilseigner der deutschen Muttergesellschaft aus inländischen Einkünften erfolgen.

Tabelle 32 Steueroptimierung im Falle Deutschlands: Ausschüttungen der Muttergesellschaft aus inländischen Einkünften

- Kapitalkosten und EATR
- Steuerlich günstigste Variante der Direktfinanzierung, BKZ und NFG
- Körperschaftsteuer und persönliche Einkommensteuern

Kapitalkosten und EATR (%)	Österreich	Belgien	Dänemark	Finnland	Frankreich	Deutschland	Griechenland	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Portugal	Spanien	Schweden	Vereinigtes Königreich	Mittelwert	Stand. abw.
<u>Nur Körp.steuer</u>																	
Steuerlich günstigste Variante	5,6 20,1	6,0 26,4	5,7 18,8	5,5 14,3	7,0 29,8	/. /.	5,5 25,4	4,5 -5,7	3,4 17,9	5,7 23,4	5,8 21,6	5,9 23,8	5,8 21,7	5,0 11,0	5,9 17,7	5,5 19,0	0,8 8,3
Koordinierungszentrum (Belgien)	4,9 17,3	4,5 21,2	5,2 16,8	5,3 13,8	6,2 27,0	/. /.	5,0 23,7	6,3 3,4	5,2 23,9	4,6 19,2	4,9 18,4	5,4 22,0	5,6 20,8	5,0 11,2	6,1 18,8	5,3 18,4	0,5 5,7
Finanzierungsgesellschaft (Niederlande)	5,4 19,4	5,1 23,3	5,7 18,8	5,8 15,9	6,1 26,8	/. /.	4,8 17,6	6,2 3,2	5,1 23,7	5,2 21,3	5,5 20,5	5,3 21,8	5,5 20,6	5,5 13,3	6,1 18,6	5,5 18,9	0,4 5,4
Minimum	4,9 17,3	4,5 21,2	5,2 16,8	5,3 13,8	6,1 26,8	/. /.	4,8 17,6	4,5 -5,7	3,4 17,9	4,6 19,2	4,9 18,4	5,3 21,8	5,5 20,6	5,0 11,0	5,9 17,7	5,1 16,7	0,6 7,2
<u>pers.Einkommenst.</u>																	
Steuerlich günstigste Variante	4,0 19,9	4,3 26,1	4,2 18,9	3,9 14,4	5,3 29,2	/. /.	3,9 25,4	3,2 -4,3	1,8 18,3	4,1 23,1	4,2 21,3	4,2 23,4	4,2 21,3	3,6 11,6	4,3 17,7	3,9 19,0	0,7 7,9
Koordinierungszentrum (Belgien)	3,2 17,1	2,8 21,1	3,7 16,9	3,7 13,7	4,5 26,4	/. /.	3,3 23,2	4,9 4,0	3,5 23,7	2,9 19,1	3,2 18,1	3,6 21,6	3,9 20,3	3,5 11,5	4,5 18,5	3,7 18,2	0,6 5,5
Finanzierungsgesellschaft (Niederlande)	3,8 19,1	3,4 23,1	4,2 18,8	4,2 15,7	4,4 26,2	/. /.	3,1 17,6	4,9 3,7	3,4 23,5	3,5 21,0	3,8 20,1	3,6 21,4	3,8 20,1	4,0 13,5	4,5 18,3	3,9 18,7	0,5 5,2
Minimum	3,2 17,1	2,8 21,1	3,7 16,9	3,7 13,7	4,4 26,2	/. /.	3,1 17,6	3,2 -4,3	1,8 18,3	2,9 19,1	3,2 18,1	3,6 21,4	3,8 20,1	3,5 11,5	4,3 17,7	3,4 16,7	0,6 6,7

Tabelle 33 Steueroptimierung im Falle Deutschlands: Ausschüttungen der Muttergesellschaft aus ausländischen Einkünften
- Kapitalkosten und EATR
- Steuerlich günstigste Variante der Direktfinanzierung, BKZ und NFG
- Körperschaftsteuer und persönliche Einkommensteuern

Kapitalkosten und EATR (%)	Österreich	Belgien	Dänemark	Finnland	Frankreich	Deutschland	Griechenland	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Portugal	Spanien	Schweden	Vereinigtes Königreich	Mittelwert	Stand. abw.
<u>Nur Körp.steuer</u>																	
Steuerlich günstigste Variante	6,1 30,0	6,5 35,2	6,2 28,7	5,9 25,0	7,5 38,2	/. /.	5,9 33,0	4,9 8,0	3,9 28,0	6,3 32,7	6,3 31,2	6,4 33,1	6,3 31,3	5,4 22,2	6,3 27,9	6,0 28,9	0,8 7,0
Koordinierungs-zentrum (Belgien)	4,7 25,4	4,3 28,8	5,1 25,1	5,2 22,5	6,3 34,5	/. /.	5,2 30,9	6,3 14,4	5,3 31,9	4,4 27,1	4,8 26,4	5,5 30,2	5,7 29,2	4,9 20,3	6,2 27,5	5,3 26,7	0,6 5,0
Finanzierungs-gesellschaft (Niederlande)	5,9 29,4	5,6 32,6	6,2 28,8	6,3 26,4	6,7 35,6	/. /.	5,3 27,8	6,6 15,6	5,7 33,0	5,7 30,9	6,0 30,3	5,8 31,4	6,0 30,3	6,0 24,1	6,5 28,6	6,0 28,9	0,4 4,6
Minimum	4,7 25,4	4,3 28,8	5,1 25,1	5,2 22,5	6,3 34,5	/. /.	5,2 27,8	4,9 8,0	3,9 28,0	4,4 27,1	4,8 26,4	5,5 30,2	5,7 29,2	4,9 20,3	6,2 27,5	5,1 25,8	0,6 5,9
<u>pers. Einkommenst.</u>																	
Steuerlich günstigste Variante	4,3 42,5	5,1 46,9	4,7 42,2	4,8 40,4	5,0 46,7	/. /.	4,7 44,1	4,5 30,7	3,6 44,2	4,1 43,6	4,4 43,1	5,2 45,9	5,0 44,4	4,6 39,1	5,0 42,0	4,6 42,6	0,4 3,9
Koordinierungs-zentrum (Belgien)	2,5 38,5	2,0 41,0	3,0 38,5	3,1 36,5	4,6 46,0	/. /.	3,7 41,9	5,0 32,4	3,7 44,3	2,2 39,7	2,5 39,1	3,8 43,1	4,0 42,3	2,9 35,1	4,7 41,2	3,4 40,0	0,9 3,5
Finanzierungs-gesellschaft (Niederlande)	5,4 44,8	5,2 47,1	5,7 44,4	5,8 42,8	6,2 49,0	/. /.	4,9 43,9	6,1 35,6	5,2 47,4	5,2 45,9	5,5 45,4	5,3 46,1	5,5 45,4	5,5 41,4	6,0 44,3	5,5 44,5	0,4 3,1
Minimum	2,5 38,5	2,0 41,0	3,0 38,5	3,1 36,5	4,6 46,0	/. /.	3,7 41,9	4,5 30,7	3,6 44,2	2,2 39,7	2,5 39,1	3,8 43,1	4,0 42,3	2,9 35,1	4,7 41,2	3,4 39,8	0,9 3,8

Wenn wir jetzt den Fall betrachten, dass die Ausschüttungen an den Anteilseigner auch aus ausländischen Einkünften finanziert werden und zunächst die persönlichen Einkommensteuern ausklammern, können wir den Ergebnissen der Tabelle 33 entnehmen, dass ein BKZ seine Position gegenüber der steuerlich günstigsten Variante der Direktfinanzierung und der Einschaltung einer NFG verbessert. Dies lässt sich mit den deutschen Bestimmungen über ausländische Zwischengesellschaften erklären, wonach 60 % der Gewinne eines BKZ der Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage zugerechnet werden. Da diese Gewinne der Körperschaftsteuer unterworfen sind, gilt für sie der ermäßigte Körperschaftsteuersatz für ausgeschüttete Gewinne. Andererseits sind sowohl Gewinne aus der steuerlich günstigsten Form der Direktfinanzierung als auch Dividendenausschüttungen einer NFG in Deutschland von der Körperschaftsteuer freigestellt, so dass der gespaltene Satz nicht zum Tragen kommt. Somit erweist sich ein BKZ nur im Falle Griechenlands, Irlands und Italiens als weniger vorteilhaft. (Im Vergleich zum anderen Szenario, bei dem Ausschüttungen aus inländischen Einkünften unterstellt werden, ist ein BKZ jetzt auch für Tochtergesellschaften in Frankreich, Portugal, Spanien, Schweden und dem Vereinigten Königreich attraktiver).

Wenn wir darüber hinaus persönliche Einkommensteuern mit einbeziehen, würde ein BKZ noch an Attraktivität gewinnen, da nur bestimmte Dividendenzahlungen aus Gewinnen eines BKZ (d. h. die 60 % der Gewinne, die den Bestimmungen über ausländische Zwischengesellschaften unterliegen) auf die deutsche Körperschaftsteuer angerechnet werden.

Abschließend werden in Tabelle 34 die Kapitalkosten und der EATR bei Inlandsinvestitionen und Auslandsinvestitionen in Abhängigkeit von den Annahmen zur Finanzierung der Gewinnausschüttungen gegenübergestellt. Bei den Ergebnissen handelt es sich um Gesamtdurchschnittswerte, die dem Abschnitt „Inlandsinvestitionen“ und anderen Tabellen dieses Abschnitts entnommen sind.

Tabelle 34 Steueroptimierung im Falle Deutschlands: Vergleich zwischen Inlands- und Auslandsinvestitionen

- Kapitalkosten und EATR
- Steuerlich günstigste Variante der Direktfinanzierung, BKZ und NFG
- Körperschaftsteuer und persönliche Einkommensteuern

Kapitalkosten / EATR	Körperschaftsteuer		persönliche Einkommensteuer	
	Ausschüttungen der Muttergesellschaft aus inländischen Einkünften	Ausschüttungen der Muttergesellschaft aus ausländischen Einkünften	Ausschüttungen der Muttergesellschaft aus inländischen Einkünften	Ausschüttungen der Muttergesellschaft aus ausländischen Einkünften
Inlands-investitionen	7,3 39,1	6,0 35,6	5,2 37,7	2,8 30,8
Auslands-investitionen				
- Steuerlich günstigste Finanzierung	5,5 19,0	6,0 28,9	3,9 19,0	4,6 42,6
Koordinierungs-zentrum (Belgien)	5,3 18,4	5,3 26,7	3,7 18,2	3,4 40,0
Finanzierungsgesell-schaft (Niederlande)	5,5 18,9	6,0 28,9	3,9 18,7	5,5 44,5
- Minimum (1)	5,0 16,7	5,1 25,8	3,4 16,7	3,4 39,8

(1) Mittelwert der Mitgliedstaaten, basierend auf der steuerlich günstigsten Variante unter den drei Möglichkeiten

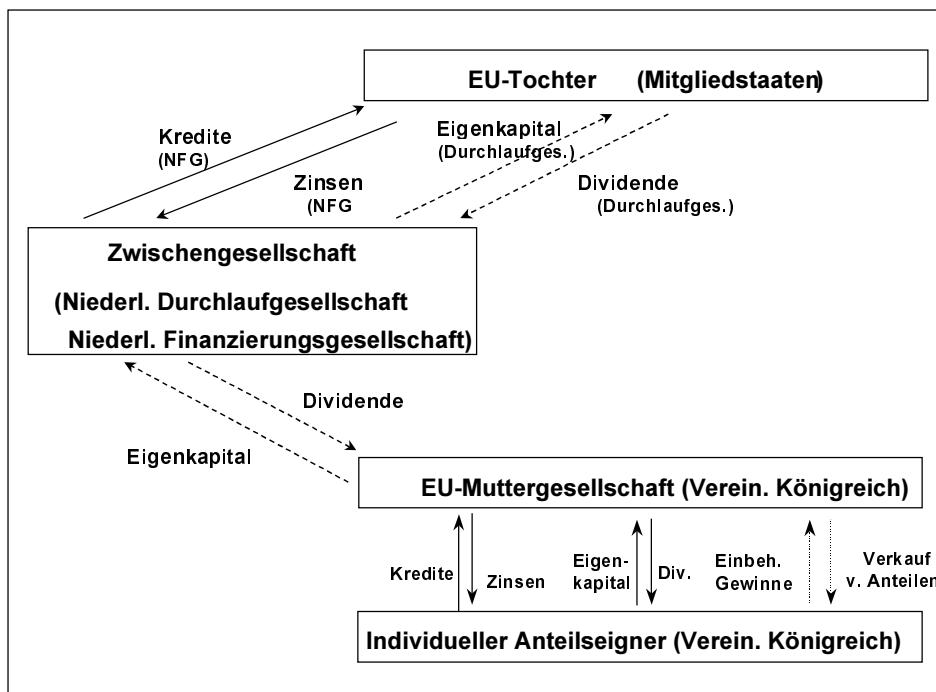
Im Vergleich zu in Deutschland getätigten Inlandsinvestitionen verringern sich durch die Steueroptimierung die Kapitalkosten und der EATR bei Auslandsinvestitionen. Noch wesentlich günstiger werden die Voraussetzungen für Auslandsinvestitionen, wenn wir unterstellen, dass die Ausschüttungen in diesem Falle aus inländischen Gewinnen stammen. Müssen die Dividenden hingegen aus ausländischen Gewinnen finanziert werden, sind Kapitalanlagen im Ausland steuerlich immer noch wesentlich vorteilhafter als im Inland, solange wir ausschließlich die Körperschaftsteuer im Auge haben. Durch die Steueroptimierung gewinnen Auslandsinvestitionen noch an Attraktivität. Bei Einbeziehung der persönlichen Einkommensteuern lassen sich die Kapitalkosten von Auslandsinvestitionen günstiger gestalten, indem ein BKZ eingeschaltet wird. Daher kann die Steueroptimierung die Nachteile der steuerlich nicht anrechenbaren ausländischen Einkünfte mehr als aufwiegen. Beim EATR hingegen schneiden die Inlandsinvestitionen nach wie vor besser ab. Dies liegt daran, dass für die von der Tochter an die Muttergesellschaft ausgeschütteten Erträge keine Steuergutschrift erfolgen kann.

8.3. Vorgehen der britischen Muttergesellschaft zur Optimierung der internationalen Finanzkonstruktion (1999)

8.3.1. Der rechtliche Rahmen der Analyse

Im Gegensatz zu Deutschland liegt der Regelsteuersatz auf Gewinne im Vereinigten Königreich unter dem EU-Durchschnitt (er beträgt zur Zeit 30 %). Für die Steuerplanungsstrategie ist auch die unterschiedliche Methode zur Vermeidung der Doppelbesteuerung ausländischer Dividenden von Bedeutung. Anstelle der Freistellungsmethode wird nämlich ein beschränktes Anrechnungsverfahren praktiziert. Aufgrund des vergleichsweise niedrigen Körperschaftsteuersatzes in Großbritannien ist somit die Gründung einer zwischengeschalteten ausländischen Basisgesellschaft weniger attraktiv. Bisweilen dient aber ein solches Unternehmen als Konzernfinanzierungsgesellschaft, wobei im Prinzip die gleiche Struktur gewählt wird wie bei einem deutschen multinationalen Konzern (d. h. asymmetrische Finanzierung durch neues Eigenkapital / Kredite – siehe Abb. 3). Da im Vereinigten Königreich das Anrechnungsverfahren gilt, dürfte das Hauptziel einer dort ansässigen multinationalen Gesellschaft darin bestehen, eine möglichst optimale Anrechnung der im Ausland gezahlten Steuern zu erreichen. Dies lässt sich durch eine zwischengeschaltete Holding erreichen, die als „Durchlaufgesellschaft“ fungiert. In der Übersicht über die wichtigsten Finanzkonstruktionen (siehe Kasten 12) ist diese Struktur der Kategorie „symmetrische Finanzierung“ (neues Eigenkapital / neues Eigenkapital) zuzuordnen. Abb. 4 gibt einen zusammenfassenden Überblick über die Finanzierungsformen und die daraus resultierenden Geldströme.

Abb. 4: Internationale Finanzkonstruktion aus britischer Sicht



Von der Warte einer britischen Muttergesellschaft aus kommen vor allem die Niederlande, Irland und Jersey als Standort zwischengeschalteter Gesellschaften in Frage. In der folgenden Analyse stehen die Niederlande im Vordergrund, weil sich an diesem Beispiel die Grundsätze und Auswirkungen der Steuerplanungsstrategien veranschaulichen lassen.

A) Der Fall einer niederländischen Finanzierungsgesellschaft (NFG)

Wird zwischen einer britischen Muttergesellschaft und einer Tochtergesellschaft in der EU eine niederländische Finanzierungsgesellschaft (NFG) geschaltet, geht dies nach dem gleichen Muster vorstatten wie im Falle Deutschlands (Abschnitt 8.2). Auch besteuert der niederländische Fiskus die in britischem Besitz befindlichen niederländischen Finanzierungsgesellschaften auf exakt die gleiche Weise. Es können die gleichen Einstellungen in eine Risikoreserve vorgenommen werden, und es wird unterstellt, dass die Reserve steuerfrei aufgelöst werden kann, so dass der effektive Körperschaftsteuersatz der NFG 30 % beträgt.

Nach den britischen Rechtsvorschriften über abhängige ausländische Unternehmen würde keine Hinzurechnung der Gewinne der NFG im Vereinigten Königreich erfolgen, wenn es sich um eine „Holding“ im Sinne der einschlägigen Bestimmungen handelt. Normalerweise lässt sich dies relativ leicht bewerkstelligen. Wenn die Finanzierungsgesellschaft Dividendenzahlungen an die britische Muttergesellschaft vornimmt, unterliegen diese der britischen Körperschaftsteuer in Höhe von 30 % abzüglich einer Gutschrift für die von der Finanzierungsgesellschaft bereits entrichtete Steuer. Unterstellt man für die Niederlande einen festen Körperschaftsteuersatz von 30 %, ist also im Vereinigten Königreich keine weitere Steuer zu entrichten.

B) Der Fall einer niederländischen Durchlaufgesellschaft

Da das britische Verfahren zur Vermeidung der Doppelbesteuerung ausländischer Dividenden eine Steueroptimierung durch die Anrechnung der im Ausland entrichteten Steuern begünstigte, war die Gründung einer ausländischen Holding eine relativ häufig angewandte Strategie britischer multinationaler Konzerne zur Steuerplanung. Zwar hat der UK Finance Act 2000 dieser Konstruktion einen Riegel vorgeschoben, doch gehen wir hier trotzdem darauf ein, weil sie bis zum Jahre 1999 die gängigste Steuerplanungsmethode für internationale Gesellschaften mit Sitz im Vereinigten Königreich darstellte.

Wenn ein britisches Unternehmen Dividendenzahlungen von einer ausländischen Tochter erhält, sind diese dem britischen Körperschaftsteuersatz von 30 % unterworfen. Das Vereinigte Königreich vermeidet die Doppelbesteuerung ausländischer Dividende durch Anrechnung der bereits im Ausland entrichteten Steuer. Diese Steuergutschrift wird aber für jede Quelle gesondert berechnet und ist auf die Höhe der britischen Körperschaftsteuer beschränkt, die auf den um die anrechenbare Steuer erhöhten Dividendenbetrag entfällt. Eine optimale Situation würde sich ergeben, wenn der für die ausländische Tochter geltende Steuersatz dem britischen Steuersatz von 30 % entspricht. Liegt aber der ausländische Steuersatz über 30 %, ergibt sich ein Anrechnungsüberhang, da 30 % völlig ausreichen, um einer zusätzlichen Besteuerung der Dividenden durch den britischen Fiskus zu entgehen. Beträgt er aber weniger als 30 %, fallen auch in Großbritannien noch Steuern an. Nach britischem Recht war es nicht zulässig, einen Ausgleich der anrechenbaren Steuersätze auf der Ebene des britischen Unternehmens vorzunehmen.

Bei Gründung einer „Durchlaufgesellschaft“ in den Niederlanden war es möglich, diese Effizienzverluste zu minimieren und die effektive Steuerbelastung ausländischer Dividenden auf 30 % zu senken, damit keine zusätzliche Steuer im Vereinigten Königreich anfiel und keine im Ausland entrichteten Steuerbeträge „verloren gingen“.

Die niederländische Durchlaufgesellschaft empfing Dividendenzahlungen aus hoch besteuerten (also in der EU ansässigen) Tochtergesellschaften und hielt zudem Beteiligungen an Unternehmen in Niedrigsteuergebieten. Aufgrund der in den Niederlanden geltenden Freistellung von Beteiligungen war dort auf die Dividenden keine Steuer zu entrichten. Somit konnten auf der Ebene der niederländischen Holding Dividenden aus niedrig besteuerten Unternehmen und aus hoch besteuerten EU-Tochtergesellschaften miteinander vermischt werden. Die Durchlaufgesellschaft schüttete dann an die britische Muttergesellschaft eine einheitliche Dividende aus.

Bei der niederländischen Durchlaufgesellschaft wurden sämtliche Dividenden zusammengefasst, die der britischen Muttergesellschaft aus den verschiedenen ausländischen Tochtergesellschaften zuflossen. Für die britische Muttergesellschaft ergab sich die Höhe der zu erlangenden Steuergutschrift aus der Durchschnittsbelastung der Dividenden, denn diese wurde bei der Berechnung der anrechenbaren, also von der niederländischen Durchlaufgesellschaft entrichteten Steuer zugrunde gelegt. Durch eine gute Planung des Zeitpunkts und der Höhe der Dividendenzahlungen ließ sich gewährleisten, dass der Gesamtsatz bei 30 % lag. Für britische Muttergesellschaften von Konzernen, die Tochtergesellschaften in Gebieten mit unterschiedlichen Steuersätzen unterhielten, war diese Konstruktion äußerst vorteilhaft, konnte man doch auf diese Weise die anrechenbare Steuer auf ein einheitliches Niveau bringen. Ein gut organisierter Konzern konnte dann dafür sorgen, dass nur Gewinne ins Sitzland transferiert wurden, deren anrechenbare Steuerbelastung annähernd 30 % betrug.

Neben der Einschaltung von Durchlaufgesellschaften zum Ausgleich der für ausländische Tochtergesellschaften geltenden Steuersätze wäre noch die Gründung von Tochtergesellschaften mit künstlich niedrigen Steuersätzen („Moneybox Companies“) denkbar, bei denen nicht besteuerte

Einkünfte in entsprechender Höhe mit „tatsächlichen“ ausländischen Einkünften vermischt werden, um einen Satz von 30 % zu erreichen.

Zwar ergibt sich unter optimalen Voraussetzungen ein effektiver Steuersatz von 30 % für alle ausländischen Tochtergesellschaften, doch erhebt sich die Frage, wem diese Vorteile zugute kommen sollen. Profitieren können die in Hochsteuerländern (mit einem über dem britischen Satz von 30 % liegenden Regelsteuersatz) ansässigen Tochtergesellschaften, da sich ihre Steuerlast effektiv auf 30 % verringert, aber auch die Tochterunternehmen mit Sitz in Niedrigsteuergebieten (mit einem Satz unter 30 %), da durch den Ausgleich der Steuersätze eine zusätzliche Belastung in Großbritannien vermieden wird. Die zuletzt genannten Dividenden sind wirtschaftlich betrachtet von der britischen Steuer freigestellt. Im Folgenden halten wir uns jedoch an die erste Interpretation.

8.3.2 Relevante wirtschaftliche Kennziffern: Kostenkapital und EATR einer britischen Muttergesellschaft und ihrer Tochtergesellschaften in der EU

In den Tabellen 35 und 36 werden die Kapitalkosten und EATR-Werte einer britischen Muttergesellschaft und ihrer Tochtergesellschaften in der EU bei zwei Finanzierungsvarianten gegenübergesetzt: zum einen bei der steuerlich günstigsten Finanzierung der Töchter durch die Muttergesellschaft und zum anderen bei Einschaltung einer Finanzierungsgesellschaft. Bei der Finanzierungsgesellschaft handelt es sich entweder um eine NFG oder eine niederländische Durchlaufgesellschaft, die jeweils von der britischen Muttergesellschaft mit Eigenkapital ausgestattet sind. Bei den zwischengeschalteten Unternehmen kommen aber unterschiedliche Finanzierungsarten zur Anwendung. Während die NFG Kredite an die anderen Konzernteile vergibt, führt die Durchlaufgesellschaft den Tochtergesellschaften neues Eigenkapital zu. Im Falle einer Durchlaufgesellschaft können die Töchter ihre Gewinne auch thesaurieren. Neben den Länderwerten werden Durchschnittswerte und Standardabweichungen für die zwei Finanzierungsvarianten errechnet.

Aus Tabelle 35 geht hervor, dass für eine britische Muttergesellschaft – angesichts des vergleichsweise niedrigen Regelsteuersatzes in Großbritannien und der beschränkten Anrechnung der Steuern auf ausländische Dividende – die steuerlich günstigste Variante der Direktfinanzierung einer EU-Tochter in der Kreditfinanzierung besteht. Nur in Quellenstaaten mit noch niedrigerem Regelsatz erweist sich die Gewinnthesaurierung bei der Tochtergesellschaft als steuerlich günstiger. Dies trifft auf Finnland, Irland, Italien und Schweden zu. Dass sich die Finanzierung über einbehaltene Gewinne mehr lohnt als die Finanzierung über neues Eigenkapital und Kredite, lässt sich darauf zurückführen, dass die ausländischen Tochtergesellschaften nicht den höheren britischen Steuersatz auf Gewinne zahlen müssen.

Im Vergleich zur steuerlich günstigsten Variante der Direktfinanzierung erweist sich die Einschaltung einer Durchlaufgesellschaft in 11 von 14 Fällen als günstiger. Nur bei Tochtergesellschaften in Ländern mit niedrigeren Steuersätzen als in Großbritannien (Finnland, Irland und Schweden) lässt sich durch Steueroptimierungsstrategien keine zusätzliche Entlastung erzielen. Anders als im Falle Deutschlands bringt die Einschaltung einer NFG keine Steuervorteile mit sich. Dies erklärt sich aus dem britischen Anrechnungsverfahren. Die Gewinne einer NFG kommen für einen Steueraufschub im Vereinigten Königreich nicht in Frage, weil sie an die britische Muttergesellschaft ausgeschüttet werden und damit immer der britischen Körperschaftsteuer unterliegen.

Die Vorteile einer Durchlaufgesellschaft gegenüber der Direktfinanzierung sind in der beschränkten Anrechnung der Dividendensteuer bei der Direktfinanzierung begründet. Da der Regelsteuersatz in den Ländern, in denen die Einschaltung einer Durchlaufgesellschaft vorteilhaft ist, über dem britischen Steuersatz liegt, kommt es in Großbritannien stets zu einem Anrechnungsüberhang. Dies gilt auch für die Kreditfinanzierung einer ausländischen Tochter (der zumeist steuerlich günstigsten Form der Direktfinanzierung), da die über dem Zinssatz liegenden ausländischen Gewinne als Dividenden

ausgeschüttet werden, die nur beschränkt anrechnungsfähig sind. Durch die Vermischung der Dividenden sinkt der für ausländische Dividenden geltende Steuersatz auf den britischen Wert (30 %), so dass sich ein Anrechnungsüberhang vermeiden lässt.

Die geringeren Kapitalkosten bei einer Durchlaufgesellschaft sind dadurch bedingt, dass jeglicher Anrechnungsüberhang vermieden wird. Im Allgemeinen erhöht sich der Kostenvorteil gegenüber der steuerlich günstigsten Art der Direktfinanzierung mit steigendem Regelsteuersatz der ausländischen Tochter, d. h. der kostensparende Effekt ist bei einer belgischen Tochter (Körperschaftsteuersatz 40,17 %) größer als bei einer dänischen Tochter (Körperschaftsteuersatz 32 %).

Betrachtet man die Ergebnisse für eine deutsche und eine italienische Tochtergesellschaft, so treten Besonderheiten der jeweiligen Steuersysteme zutage. Im Falle Deutschlands erhöhen sich die Kapitalkosten für die steuerlich günstigste Variante der Direktfinanzierung (d. h. die Kreditfinanzierung) um 50 % der lokalen Gewerbesteuer (weil die Zinszahlungen zu 50 % der Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer hinzugerechnet werden). Bei Einschaltung einer Durchlaufgesellschaft erweist sich aber die Finanzierung über neues Eigenkapital als vorteilhaft, da sämtliche deutschen Steuern einschließlich der Gewerbesteuer auf die britische Körperschaftsteuer angerechnet werden können. Im Falle Italiens hängt das Ergebnis mit dem dualen System der Einkommensteuer zusammen, wodurch sich die Kapitalkosten einer italienischen Tochtergesellschaft verringern. Bei einer Durchlaufgesellschaft wird unterstellt, dass die italienische Körperschaftsteuer zum Regelsatz auf die britische Körperschaftsteuer angerechnet werden kann, so dass der aus dem dualen System resultierende Vorteil bestehen bleibt.

Im Gegensatz zur Steueroptimierungsstrategie einer deutschen Muttergesellschaft (bei der Kredite als einzige Form der Finanzierung einer ausländischen Tochter dienen) bewirkt die Einschaltung einer Durchlaufgesellschaft auch eine beträchtliche Absenkung des effektiven Durchschnittssteuersatzes. Dies liegt daran, dass nicht nur die ausländische Körperschaftsteuer auf den Grenzertrag, sondern auch die ausländische Körperschaftsteuer auf den wirtschaftlichen Ertrag mit der britischen Körperschaftsteuer verrechnet werden kann. Die Gastländer der Tochtergesellschaften nehmen – von der Warte einer britischen Muttergesellschaft aus betrachtet – bei den Kapitalkosten die gleiche Rangfolge ein wie beim EATR. Bei den Kapitalkosten und EATR-Werten bestehen aber weiterhin Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Maßgeblich sind dafür die unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen (Vorschriften zur Berechnung der steuerpflichtigen Einkünfte), die noch immer von Bedeutung sind. Dies erklärt auch die größere Standardabweichung.

Die Einbeziehung der persönlichen Einkommensteuern hat auf die Rangordnung der Länder und die relativen Vorteile der verschiedenen Finanzierungsarten keinen Einfluss. Dies hängt damit zusammen, dass im Rahmen der ermäßigten Besteuerung der Dividenden beim Anteilseigner („Shareholder Relief“) alle Ausschüttungen an britische Anteilseigner gleich behandelt werden.

Tabelle 35 Steueroptimierung im Falle des Vereinigten Königreichs

- Kapitalkosten und EATR
- Steuerlich günstigste Variante, niederländische Durchlaufgesellschaft und NFG
- Körperschaftsteuer und persönliche Einkommensteuern

Kapitalkosten und EATR (%)	Österreich	Belgien	Dänemark	Finnland	Frankreich	Deutschland	Griechenland	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Portugal	Spanien	Schweden	Vereinigtes Königreich	Mittelwert	Stand. abw.
<u>Nur Körp.steuer</u>																	
Steuerlich günstigste Variante	6,0 29,0	5,7 32,3	6,3 28,3	6,2 26,5	6,8 35,3	5,5 34,1	5,5 30,0	4,9 22,1	4,3 28,3	5,8 30,6	6,1 29,9	5,9 31,0	6,1 29,9	5,7 24,8	/, /,,	5,8 29,4	0,6 3,3
Durchlaufgesellschaft (Niederlande)	5,9 25,8	5,4 23,9	6,2 26,8	6,2 26,5	6,5 27,6	4,4 20,3	5,2 23,4	4,9 22,1	2,8 14,8	5,6 24,5	6,0 25,9	5,7 25,0	6,0 26,0	5,7 24,8	/, /,,	5,5 24,1	0,9 3,2
Finanzierungs-gesellschaft (Niederlande)	6,0 29,0	5,7 32,3	6,3 28,3	6,4 27,5	6,8 35,3	5,5 34,1	5,5 30,0	7,1 29,8	5,8 32,6	5,8 30,6	6,1 29,9	5,9 31,0	6,1 29,9	6,1 26,5	/, /,,	6,1 30,5	0,4 2,4
Minimum	5,9 25,8	5,4 23,9	6,2 26,8	6,2 26,5	6,5 27,6	4,4 20,3	5,2 23,4	4,9 22,1	2,8 14,8	5,6 24,5	6,0 25,9	5,7 25,0	6,0 26,0	5,7 24,8	/, /,,	5,5 24,1	0,9 3,2
<u>Pers. Einkommenst.</u>																	
Steuerlich günstigste Variante	5,1 33,8	4,8 36,8	5,4 33,4	5,3 31,9	5,8 39,4	4,5 38,5	4,5 34,8	4,3 28,8	3,3 33,6	4,8 35,3	5,1 34,6	4,9 35,6	5,1 34,6	4,9 30,6	/, /,,	4,8 34,4	0,6 2,7
Durchlaufgesellschaft (Niederlande)	5,0 31,2	4,6 29,9	5,4 32,1	5,3 31,9	5,6 32,9	3,6 27,0	4,4 29,2	4,3 28,8	2,0 22,2	4,7 30,2	5,1 31,3	4,8 30,6	5,1 31,3	4,9 30,6	/, /,,	4,6 29,9	0,9 2,6
Finanzierungs-gesellschaft (Niederlande)	5,1 33,8	4,8 36,8	5,4 33,4	5,5 32,5	5,8 39,4	4,5 38,5	4,5 34,8	6,1 34,4	4,8 37,2	4,8 35,3	5,1 34,6	4,9 35,6	5,1 34,6	5,2 31,8	/, /,,	5,1 35,2	0,4 2,1
Minimum	5,0 31,2	4,6 29,9	5,4 32,1	5,3 31,9	5,6 32,9	3,6 27,0	4,4 29,2	4,3 28,8	2,0 22,2	4,7 30,2	5,1 31,3	4,8 30,6	5,1 31,3	4,9 30,6	/, /,,	4,6 29,9	0,9 2,6

In Tabelle 36 werden die Kapitalkosten und der EATR bei Inlands- **und** Auslandsinvestitionen gegenübergestellt.

Tabelle 36 Steueroptimierung im Falle des Vereinigten Königreichs: Vergleich zwischen Inlands- und Auslandsinvestitionen

- Kapitalkosten und EATR
- Steuerlich günstigste Variante der Direktfinanzierung, niederländische Durchlaufgesellschaft und NFG
- Körperschaftsteuer und persönliche Einkommensteuern

Kapitalkosten / EATR	Körperschaft- steuer	pers. Ein- kommensteuern
Inlands- investitionen	6,6 28,2	5,7 33,2
Auslands- investitionen		
- Steuerlich günstigste Finanzierung	5,8 29,4	4,8 34,4
-Durchlaufgesell- schaft (Niederlande)	5,5 24,1	4,6 29,9
- Finanzierungsgesell- schaft (Niederlande)	6,1 30,5	5,1 35,2
- Minimum(1)	5,5 24,1	4,6 29,9

(1) Mittelwert der Mitgliedstaaten, basierend auf der steuerlich günstigsten Variante unter den drei Möglichkeiten

Im Vergleich zu in Großbritannien getätigten Inlandsinvestitionen verringern sich durch die steuerlich günstigste Finanzierungsvariante oder die Steueroptimierung die Kapitalkosten bei Auslandsinvestitionen. Allerdings ist der EATR bei Auslandsinvestitionen durchweg höher, wenn man vom Fall einer Durchlaufgesellschaft absieht. Dieser Sachverhalt erklärt sich ganz einfach durch den Mechanismus der beschränkten Steuergutschrift bei ausländischen Einkünften, der hier zum Tragen kommt.

8.4. Abschließende Bemerkungen

Ausschlaggebend für die Strategie der Steueroptimierung sind das Steuersystem im Sitzland (insbesondere die Methode zur Vermeidung einer internationalen Doppelbesteuerung) und die jeweiligen Relationen zum Regelsteuersatz. Bei deutschen und britischen Muttergesellschaften hat sich gezeigt, dass sich durch die Steueroptimierung im Finanzierungsbereich sowohl die Kapitalkosten als auch der effektive Durchschnittssteuersatz bei Auslandsinvestitionen verringern. Es bestehen aber weiterhin Unterschiede zwischen den Gastländern, die auf die jeweiligen Bemessungsgrundlagen und Regelsteuersätze zurückzuführen sind. Die Bemessungsgrundlage wirkt sich immer aus, allerdings nur in

geringem Maße. Der Steuersatz erlangt für rentable Investitionen Bedeutung, da reine Gewinne nicht durch einfache Finanzkonstruktionen von Land zu Land verlagert werden können. Folglich kann die Steueroptimierung nicht sämtliche steuerliche Hemmnisse für grenzüberschreitende Investitionen beseitigen, die durch unterschiedliche Steuersätze und Bemessungsgrundlagen bedingt sind. Darüber hinaus hat unter bestimmten Voraussetzungen auch die Quellenbesteuerung von Zinserträgen spürbare Auswirkungen.

Anders als bei Inlandsinvestitionen können die Kapitalkosten und EATR-Werte bei Auslandsinvestitionen durch die Einschaltung von Finanzierungsgesellschaften deutlich reduziert werden. Im Falle einer deutschen Muttergesellschaft schlägt der Vorteil stärker zu Buche, was sich durch die höhere Steuerbelastung der Inlandsinvestitionen erklärt. Da Durchlaufgesellschaften im Vereinigten Königreich künftig nicht mehr zulässig sind, lassen sich aus der Einschaltung von Finanzierungsgesellschaften nur noch geringe Vorteile ziehen. Vermutlich wird ein britischer multinationaler Konzern unabhängig davon, ob die Investition direkt (durch Kredite) finanziert oder eine Finanzierungsgesellschaft zwischengeschaltet wird, mit den gleichen Kapitalkosten und dem gleichen effektiven Durchschnittssteuersatz zu rechnen haben.

Welche Folgen sich aus der Abschaffung der steuermindernden Finanzstrukturen in Europa und darüber hinaus ergeben, hängt vom Standort der Muttergesellschaft ab. Die oben aufgeführten Ergebnisse lassen wohl den Schluss zu, dass sich die steuerliche Belastung multinationaler Unternehmen in jenen Ländern erhöhen wird, in denen Inlandsinvestitionen hoch besteuert werden. Dagegen werden sich die Auswirkungen für internationale Konzerne mit Sitz in Niedrigsteuerländern in engen Grenzen halten.

Durch die Ausschaltung der Finanzierungsgesellschaften allein wird das Problem der steuerbedingten Fehlallokation nicht gelöst. Wenn man bedenkt, dass der Gesamtsteuersatz die wichtigste Determinante für das effektive Steuersatzgefälle darstellt, haben Unternehmen in „Hochsteuerländern“ die Möglichkeit, den Wegfall der Finanzierungsgesellschaft dadurch zu kompensieren, dass sie die Möglichkeiten der Steuerarbitrage nutzen, die sich aus dem vorhandenen Gefälle ergeben.

9. EFFEKTIVE STEUERSÄTZE FÜR KLEINE UND MITTLERE UNTERNEHMEN IN DEUTSCHLAND, ITALIEN UND DEM VEREINIGTEN KÖNIGREICH (STAND 1999)

In diesem Abschnitt wird auf die Kapitalkosten und effektiven Durchschnittssteuersätze kleiner und mittlerer Unternehmen in Deutschland, Italien und dem Vereinigten Königreich eingegangen. Nach einem Überblick über das Steuersystem der einzelnen Länder vergleichen wir die Lage mittelständischer Betriebe mit der von Großunternehmen.

9.1. Steuersysteme in Deutschland, Italien und dem Vereinigten Königreich

a) Deutschland

In Deutschland besteht bei der Rechtsform eines Unternehmens die Wahl zwischen Kapitalgesellschaft und Personengesellschaft (bzw. Einzelunternehmung). Für die Zwecke der Analyse sei hier unterstellt, dass der Verkauf von Anteilen und Beteiligungen Beschränkungen unterliegt. Es wird also davon ausgegangen, dass der Unternehmer die Firma nicht veräußert und der effektive Steuersatz auf Veräußerungsgewinne bei null liegt.

Kleine und mittlere Kapitalgesellschaften werden auf die gleiche Weise besteuert wie große Kapitalgesellschaften. Allerdings können kleine Kapitalgesellschaften in Abhängigkeit vom Buchwert ihres Vermögens eine Sonderabschreibung für Maschinen in Höhe von 20 % der Anschaffungskosten in Anspruch nehmen. Darüber hinaus können sie zwei Jahre vor dem Kauf des Wirtschaftsguts eine steuerfreie Investitionsrücklage in Höhe von 50 % der Anschaffungskosten bilden (Ansparsabschreibung). Diese Rücklage wird bei Beginn der Abschreibung aufgelöst.

Personengesellschaften als solche unterliegen nicht der Einkommensteuer; vielmehr sind die einzelnen Gesellschafter steuerpflichtig. Als Betrieb sind sie aber der Gewerbe- und Grundsteuer unterworfen. Beide Steuern mindern die Bemessungsgrundlage der Gesellschafter. Diese wird auf die gleiche Weise ermittelt wie bei der Körperschaftsteuer einer Kapitalgesellschaft. Die Sonderabschreibung kann auch von Personengesellschaften in Anspruch genommen werden. Bei der Ermittlung der Gewerbe- und Grundsteuer wird ebenfalls so verfahren wie bei einer Kapitalgesellschaft. Allerdings bleibt ein Teil des Gewerbeertrags steuerfrei, so dass der Grenzsteuersatz kleinerer Personengesellschaften durchaus bei null liegen kann. Um dem Rechnung zu tragen, werden nachstehend die Ergebnisse sowohl für den Null- als auch für den Spitzensatz der Gewerbesteuer ausgewiesen.

Da die Einkommensteuer progressiv angelegt ist (von 0 % bis 53 %, Stand 1999), hängt der nominale Grenzsteuersatz vom Gesamteinkommen ab. Zudem wird ein Solidaritätszuschlag in Höhe von 5,5 % der geschuldeten Einkommensteuer erhoben. Bei den meisten Personengesellschaften ist aber der Grenzsteuersatz auf Unternehmensgewinne auf 45 % zuzüglich Solidaritätszuschlag begrenzt.

Die nachfolgende Analyse bezieht sich auf Anteilseigner mit folgenden Steuersätzen: (a) null (b) 35,1 % (der Grenzsatz für ein steuerbares Einkommen von 30 000 Euro) und (c) 45 % (Spitzensatz). Unter Einbeziehung der lokalen Steuern ergeben sich die folgenden Gesamtsteuersätze:

	Gesamtkörperschaftsteuersatz auf einbehaltene Gewinne	Gesamtkörperschaftsteuersatz auf ausgeschüttete Gewinne	Gesamteinkommensteuersatz	Gesamteinkommensteuersatz auf Zinserträge
Kapitalgesellschaft	52,35	43,7	0 ; 35,4 ; 54,3	0 ; 35,4 ; 54,3
Personengesellschaft				
ohne Gewerbesteuer	-	-	0 ; 37 ; 47,5	0 ; 37 ; 55,9
mit Gewerbesteuer	-	-	17,6 ; 48,1 ; 56,7	0 ; 37 ; 55,9

Die angegebenen Einkommensteuersätze entsprechen den weiter oben beschriebenen Varianten (a), (b) and (c).

b) Italien

Wie in Deutschland kommt für kleine und mittlere Unternehmen die Rechtsform einer Kapitalgesellschaft oder Personengesellschaft/Einzelunternehmung in Frage. Im Falle einer Kapitalgesellschaft gelten die gleichen Steuervorschriften wie für Großunternehmen.

Die Gewinne einer Personengesellschaft werden wie in Deutschland den Gesellschaftern zugerechnet und einem progressiv ansteigenden Einkommensteuertarif mit Sätzen von 19 % bis 46 % unterworfen. Personengesellschaften haben die regionale Gewerbesteuer (IRAP) und die kommunale Immobiliensteuer (ICI) zu entrichten. Beide sind nicht von der Einkommensteuer abzugsfähig.

Um in den Genuss des in Italien praktizierten dualen Systems zu kommen, müssen Personengesellschaften zwei Kriterien erfüllen. Sie müssen erstens die normale (und nicht die vereinfachte) Buchführung praktizieren, und zweitens muss der „Ertrag der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit“ in die erste Tarifstufe fallen, d. h. mit einem Satz von 19 % belastet sein. Dabei wird unterstellt, dass Personengesellschaften bei der Kreditfinanzierung Banken in Anspruch nehmen und sich wie bei Kapitalgesellschaften ein Steuersatz von 12,5 % ergibt.

Wie im Falle Deutschlands berücksichtigen wir Anteilseigner mit drei verschiedenen Steuersätzen (Nullsatz, Grenzsatz auf steuerpflichtiges Einkommen von 30 000 Euro und Spitzensatz). Die Ergebnisse lauten wie folgt:

	Gesamtkörperschaftsteuersatz	Gesamteinkommensteuersatz auf Gewinne	Anrechnungssatz	Gesamteinkommensteuersatz auf Zinserträge
Kapitalgesellschaft	41,3	0 ; 34,0 ; 46,0	0 ; 37 ; 37	12,5
Personengesellschaft		4,3 ; 38,3 ; 50,3	0	12,5

c) Vereinigtes Königreich

Im Vereinigten Königreich sind die meisten kleinen und mittleren Unternehmen in der Rechtsform der Kapitalgesellschaft organisiert. Bei der Körperschaftsteuer sind gegenüber größeren Unternehmen zwei Unterschiede von Bedeutung. Erstens gilt ein niedrigerer Steuersatz (hier wird ein Wert von 20 % unterstellt). Zweitens können für Anlagen und Maschinen Abschreibungen in Höhe von 40 % statt 25 % in Anspruch genommen werden.

Persönliche Steuersätze für die drei Kategorien von Anteilseignern (Nullsatz, Grenzsatz auf steuerpflichtiges Einkommen von 30 000 Euro, Spitzensatz). Es ergibt sich folgendes Bild:

	Gesamtkörperschaftsteuersatz auf einbehaltene Gewinne	Persönlicher Einkommensteuersatz auf Ausschüttungen	Anrechnungssatz	Gesamteinkommensteuersatz auf Zinserträge
Kapitalgesellschaft	20	0 ; 10 ; 32,5	0 ; 10 ; 10	0 ; 20 ; 40

9.2. Kapitalkosten und effektiver Durchschnittssteuersatz

Dieser Abschnitt enthält Angaben zu den Kapitalkosten und zum effektiven Durchschnittssteuersatz in jedem der drei untersuchten Länder. Drei Tabellen veranschaulichen die drei einkommensteuerlichen Varianten des Anteilseigners: Nullsatz, Spitzensatz, mittlerer Satz. In den ersten beiden Fällen ist ein Datenvergleich zwischen mittelständischen und großen Unternehmen möglich. Die berücksichtigten Vermögenswerte und Finanzierungsformen und deren Gewichtung entsprechen den Gegebenheiten im Ausgangsfall. Daraus resultieren 15 Arten von Investitionen.

Aufgrund der verschiedenen Rechtsformen, die für kleinere Unternehmen in Frage kommen, und der bereits dargelegten Unterschiede in der steuerlichen Behandlung werden hier Zahlenwerte zu einer Reihe von Fällen vorgelegt. In Deutschland wird beispielsweise bei der Kapitalgesellschaft die Besteuerung mit und ohne Anspruch auf Sonder- und Ansparsabschreibung berücksichtigt. Auch bei der Personengesellschaft werden beide Varianten ins Kalkül gezogen. Das gleiche gilt für die Frage, ob Gewerbesteuer anfällt oder nicht. Für deutsche Unternehmen ergeben sich also sechs gesonderte Kategorien.

Im Falle Italiens haben wir es mit drei Kategorien zu tun. Ein Unternehmen kann die Rechtsform einer Kapitalgesellschaft annehmen. Es kann aber auch als Personengesellschaft firmieren und dann in den Genuss des dualen Systems kommen oder auch nicht. Im Hinblick auf das Vereinigte Königreich wird hier nur die Variante „Kapitalgesellschaft“ betrachtet.

9.2.1. Zum Nullsatz besteuerten Anteilseigner

Tabelle 37 veranschaulicht die Situation eines zum Nullsatz besteuerten Unternehmers. Sie enthält Angaben zu den oben beschriebenen Kategorien und berücksichtigt zu Vergleichszwecken den Fall einer großen Kapitalgesellschaft, die im gleichen Land Inlandsinvestitionen tätigt.

Wenn wir uns zunächst Deutschland zuwenden, stellen wir fest, dass die Kapitalkosten für ein kleines oder mittleres Unternehmen, das keine Vergünstigungen erhält, ebenso hoch sind wie für ein Großunternehmen. Das gleiche trifft auf den EATR zu. Werden dem mittelständischen Unternehmen aber Vergünstigungen gewährt, ergeben sich geringere Kapitalkosten und ein etwas niedrigerer EATR. Bei einer Personengesellschaft sind aber beide Werte deutlich niedriger. Ohne Gewerbesteuer und persönliche Einkommensteuer verbleibt nur die Grundsteuer, die sich aber bei einer Nullbesteuerung kaum bemerkbar macht. Fällt bei der Personengesellschaft Gewerbesteuer an, erhöhen sich die Kapitalkosten und der EATR entsprechend, liegen aber immer noch unter den Vergleichswerten einer Kapitalgesellschaft.

Tabelle 37 Kapitalkosten und effektiver Durchschnittssteuersatz
- Zum Nullsatz besteuerte Anteilseigner
- Durchschnitt der 15 Investitionsarten

Kapitalkosten (obere Zeile)	Große Kapital- gesellschaft	Kleine und mittlere Unternehmen					
		Personengesellschaft				Kapitalgesellschaft	
EATR (untere Zeile)	Ausgangsfall	Vergüns- tigungen		keine Vergüns- tigungen		ohne Gewerbesteuer	mit Gewerbesteuer
		Vergüns- tigungen	keine Vergüns- tigungen	Vergüns- tigungen	keine Vergüns- tigungen	Vergüns- tigungen	keine Vergüns- tigungen
Deutschland	6,9 22,3	6,4 20,4	6,9 22,3	5,1 0,4	5,1 0,4	5,6 15,7	5,7 16,1
Italien	4,0 27,1	4,0 27,1	-	4,6 0,0	4,6 0,0	-	-
VK	6,6 28,2	6,1 19,3	-	-	-	-	-

Anmerkung: Nur Deutschland erhebt eine Gewerbesteuer. Es werden folgende Vergünstigungen gewährt:

Deutschland: Sonderabschreibung in Höhe von 20 % für Maschinen; Bildung einer steuerfreien Investitionsrücklage in Höhe von 50 % zwei Jahre vor dem Erwerb des Wirtschaftsguts (die Rücklage wird aufgelöst, sobald Abschreibungen vorgenommen werden).

Italien: unter „Vergünstigung“ ist die Inanspruchnahme der Vorteile des „dualen Systems“ zu verstehen.

VK: Körperschaftsteuersatz von 20 % und Abschreibung in Höhe von 40 % für Anlagen und Maschinen.

In Italien wirkt sich das Steuersystem auf kleinere Kapitalgesellschaften genauso aus wie auf größere Kapitalgesellschaften. In der Tabelle wird übrigens davon ausgegangen, dass beide Kategorien in den Genuss des „dualen Systems“ kommen. Dies bedeutet, dass das Steuersystem gegenüber dem Fall der Nullbesteuerung (bei dem die Kapitalkosten 5 % betragen würden) einen Anreiz zur Investitionstätigkeit in Italien bietet. Daraus folgt wiederum, dass die Kapitalkosten für Personengesellschaften mit zum Nullsatz besteuerten Anteilseigner höher ausfallen als bei kleineren Kapitalgesellschaften. Da aber der Einkommensteuersatz null beträgt, ist andererseits der EATR bei diesen Personengesellschaften ebenfalls null. Aus diesem Grunde fällt in Italien der Vergleich zwischen großen Kapitalgesellschaften und kleinen bzw. mittleren Personengesellschaften (mit Nullsatz bei der persönlichen Einkommensteuer) nicht eindeutig aus. Im Grenzbereich werden Investitionen faktisch durch das italienische Körperschaftsteuersystem subventioniert, so dass Grenzinvestitionen großzügiger behandelt werden als bei Personengesellschaften. Sobald es sich aber um rentable Unternehmen und Investitionen handelt, sind Personengesellschaften gegenüber großen Kapitalgesellschaften im Vorteil, weil sie nicht mit Einkommensteuer belastet sind.

Im Vereinigten Königreich lässt sich ein direkter Vergleich anstellen. Kleine und mittlere Kapitalgesellschaften profitieren von einem niedrigeren Regelsteuersatz und höheren Abschreibungen. Deshalb liegen die Kapitalkosten und der EATR unter den entsprechenden Werten von großen Kapitalgesellschaften.

9.2.2. Zum Spitzensatz besteuert Anteilseigner

Tabelle 38 gibt Aufschluss über die Situation von Unternehmern, deren Einkommensteuer dem höchsten Satz unterworfen ist. Im Allgemeinen liegen die Kapitalkosten in Tabelle 38 unter den Werten von Tabelle 37, während die EATR-Werte höher ausfallen. Dies steht mit den in Abschnitt 4 getroffenen Feststellungen im Einklang. Es wird unterstellt, dass der Anteilseigner die mit der hypothetischen Investition zu erwirtschaftende Rendite mit dem Ertrag anderer Finanzanlagen, etwa der Verzinsung auf einem Bankkonto, vergleicht. Durch die Einbeziehung der Steuer auf die Zinserträge ergibt sich eine wesentlich niedrigere Nachsteuerrendite bei einer alternativen Finanzanlage. Bei ansonsten gleichen Voraussetzungen führt dies bei der hypothetischen Investition zur Senkung der vorgegebenen Rendite, d. h. der Kapitalkosten. Andererseits bewirkt eine zusätzliche Steuer zwangsläufig einen Anstieg des EATR.

Die Relationen zwischen großen Kapitalgesellschaften, kleinen Kapitalgesellschaften und kleinen Personengesellschaften in Deutschland und Großbritannien sind denen in Tabelle 37 ähnlich. Da bei der kleinen Kapitalgesellschaft von nicht qualifizierten Anteilseignern ausgegangen wird, sind die Kapitalkosten und der EATR ohne Vergünstigungen ebenso hoch wie bei der großen Kapitalgesellschaft. Durch die Vergünstigungen kommt es zu einem geringfügigen Rückgang der Kapitalkosten und des EATR. Die Personengesellschaft kommt auf niedrigere Werte als die Kapitalgesellschaften. Im Vereinigten Königreich profitiert die kleine Kapitalgesellschaft vom niedrigeren Körperschaftsteuersatz und von den höheren Abschreibungen.

Tabelle 38 Kapitalkosten und effektiver Durchschnittssteuersatz
- Zum Spitzensatz besteuerter Anteilseigner
- Durchschnitt der 15 Investitionsarten

Kapitalkosten (obere Zeile)	Große Kapitalgesellschaft		Kleine und mittlere Unternehmen							
			Kapitalgesellschaft			Personengesellschaft				
EATR (untere Zeile)	Ausgangsfall		Vergünsti- gungen	keine Vergünsti- gungen	Personengesellschaft		Vergünsti- gungen	keine Vergünsti- gungen		
	Qualifi- ziert	nicht qualifi- ziert			ohne Gewerbesteuer	mit Gewerbesteuer				
Deutschland	5,4 47,7	3,4 43,3	3,2 42,9	3,4 43,3	2,7 27,9	2,9 28,4	3,1 37,0	3,3 37,5		
Italien	5,1 37,1	4,8 35,5	4,2 34,4	-	3,4 32,7	5,9 39,2	-	-		
VK	5,1 35,3	5,4 36,1	3,4 26,1	-	-	-	-	-		

Anmerkung: Siehe Anmerkungen zu Tabelle 37. In dieser Tabelle werden die Werte der großen Kapitalgesellschaft nach qualifizierten und nicht qualifizierten Anteilseignern untergliedert.

In Italien zeigt sich ein etwas anderes Bild. Durch die Steuervorteile des „dualen Systems“ sinken die Kapitalkosten von Kapitalgesellschaften auf unter 5 %. Allerdings gilt dies jetzt auch für Personengesellschaften (die diese Vergünstigung in Anspruch nehmen). Unter dem Strich ist festzustellen, dass aufgrund der unterschiedlichen Steuersätze die Kapitalkosten für Personengesellschaften geringer ausfallen als für Kapitalgesellschaften. Diese Feststellung trifft auch auf den EATR zu. Der Unterschied zwischen großen und kleinen Kapitalgesellschaften erklärt sich zum Teil daraus, dass die Anteilseigner kleinerer Unternehmen entsprechend den zugrunde gelegten Annahmen nicht der Steuer auf Veräußerungsgewinne unterliegen.

9.2.3. Zum „mittleren“ Satz besteuert Anteilseigner

Tabelle 39 enthält die Werte für Unternehmer, die dem „mittleren“ Satz (dem Durchschnitt des Null- und Spitzensatzes) unterliegen. Es ergibt sich ein ähnliches Bild wie oben.

Tabelle 39 Kapitalkosten und effektiver Durchschnittssteuersatz
- Zum mittleren Satz besteuert Anteilseigner
- Durchschnitt der 15 Investitionsarten

Kapitalkosten (obere Zeile)	Kleine und mittlere Unternehmen					
	Kapitalgesellschaft		Personengesellschaft			
EATR (untere Zeile)	Vergünsti- gungen	keine Vergünsti- gungen	ohne Gewerbesteuer		mit Gewerbesteuer	
	Vergünsti- gungen	keine Vergünsti- gungen	Vergünsti- gungen	keine Vergünsti- gungen	Vergünsti- gungen	keine Vergünsti- gungen
Deutschland	4,3 33,0	4,5 33,8	3,7 22,5	3,9 23,1	4,2 33,0	4,5 33,6
Italien	4,0 24,7	-	4,2 25,2	5,4 28,9	-	-
VK	5,0 14,3	-	-	-	-	-

Anmerkung: Siehe Anmerkungen zu Tabelle 37. In dieser Tabelle erscheinen keine Werte für große Kapitalgesellschaften, da sich die Untersuchungen zu den Anteilseignern dieser Unternehmen im übrigen Teil der Studie auf Personen beschränken, die zum Nullsatz und zum Spitzensatz besteuert werden.

9.3. Abschließende Bemerkungen

Aus diesem Abschnitt lässt sich das Fazit ziehen, dass die steuerlichen Sonderregelungen für KMU in den hier untersuchten Ländern eine Verringerung der effektiven Steuerlast bewirken. In Deutschland (1999) und in Italien sind Personengesellschaften unabhängig von der Situation der Anteilseigner steuerlich weniger belastet.

Vergleicht man aber die Ergebnisse dieses Abschnitts mit denen in Abschnitt 6.3.3, wo es um den Steuerminimierungsansatz ging, tragen kleine und mittlere Unternehmen in Deutschland, Italien und Großbritannien eine höhere Steuerlast als multinationale Konzerne, die im Ausland investieren.

10. EFFEKTIVE STEUERSÄTZE DER MITGLIEDSTAATEN IM JAHR 2001

Dieser Abschnitt befasst sich mit den Kapitalkosten sowie dem effektiven Grenzsteuersatz und dem effektiven Durchschnittssteuersatz der Mitgliedstaaten im Jahr 2001. Zum einen sollen die Daten für 1999 aktualisiert und zum anderen die in den letzten beiden Jahren eingetretenen wesentlichen Veränderungen im einzelnen Punkten und in der Gesamtschau deutlich gemacht werden. Als Beispiel dient eine Inlandsinvestition unter Berücksichtigung der Körperschaftsteuer, nicht aber der persönlichen Einkommensteuern. Die detaillierte Analyse der Daten für 1999 hat nämlich ergeben, dass sich die allgemeinen Schlussfolgerungen aus der Analyse der inländischen und der internationalen Sachverhalte hinsichtlich Streuung, Rangfolge der Mitgliedstaaten und wesentlichen Steuerdeterminanten weitgehend ähneln.

Die der Definition der Investition und der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen dieser Investition zugrunde liegenden Annahmen sind die gleichen wie bei der Analyse der Daten für 1999. Auch die Steuerparameter sind die gleichen, allerdings in aktualisierter Form, um den Steuervorschriften des Jahres 2001 Rechnung zu tragen. Die in dieser Berechnung verwendeten Steuerparameter sind in Anhang B beschrieben.

Die Tabellen 40 und 41 geben die Länderdaten für das Jahr 2001 wieder und entsprechen den Tabellen 7 und 8 in Abschnitt 4.3.

In Tabelle 40 sind die Kapitalkosten und der effektive Grenzsteuersatz auf Unternehmensebene den Gesamtdaten der einzelnen Länder aus Tabelle 7 gegenübergestellt.

Tabelle 40 Kapitalkosten und effektiver Grenzsteuersatz (EMTR) nach Ländern - 2001

- **Nach Art der Vermögenswerte, Finanzierungsform und insgesamt**
- **Nur Körperschaftsteuer**

Land	Gesamtmittel wert		Gesamtmittel wert 2001		Kapitalkosten							
	1999		2001		Immat. Verm.werte	Gebäude	Maschinen	Finanz. Verm.wer	Vorräte	Einbeh. Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite
	Kapital- kosten	EMTR	Kapital- kosten	EMTR								
Österreich	6,3	20,9	5,7	12,6	5,3	5,8	5,2	6,6	5,6	6,6	6,6	4,1
Belgien	6,4	22,4	6,4	22,4	5,2	7,0	5,3	8,0	6,7	8,0	8,0	3,5
Dänemark	6,4	21,9	6,4	21,6	4,3	8,1	5,6	6,9	6,9	7,3	7,3	4,6
Finnland	6,2	19,9	6,4	21,3	6,1	6,4	5,6	6,8	6,8	7,3	7,3	4,6
Frankreich	7,5	33,2	7,3	31,8	5,2	8,4	8,5	7,6	7,0	8,7	8,7	4,8
Deutschland	7,3	31,0	6,8	26,1	5,4	7,1	6,1	8,2	6,9	8,0	8,0	4,4
Griechenland	6,1	18,2	6,0	16,9	6,7	5,1	6,0	5,2	7,1	7,4	7,4	3,5
Irland	5,7	11,7	5,7	11,7	5,3	6,8	5,2	5,5	5,5	5,9	5,9	5,2
Italien	4,8	- 4,1	4,3	-15,9	2,4	4,0	3,2	7,5	4,4	4,7	4,7	3,6
Luxemburg	6,3	20,7	6,3	20,7	5,2	6,8	5,3	7,7	6,5	7,7	7,7	3,7
Niederlande	6,5	22,6	6,5	22,7	5,1	7,0	5,9	7,4	6,9	7,8	7,8	4,1
Portugal	6,5	22,5	6,3	21,0	6,5	6,1	5,1	7,5	6,4	7,6	7,6	4,0
Spanien	6,5	22,8	6,5	22,8	6,5	6,7	5,4	7,4	6,4	7,7	7,7	4,1
Schweden	5,8	14,3	5,8	14,3	5,0	6,0	5,0	6,6	6,6	6,7	6,7	4,3
VK	6,6	24,7	6,7	24,8	5,5	8,3	5,6	6,9	6,9	7,7	7,7	4,8

Tabelle 40 zeigt, dass in sieben Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Irland, Luxemburg, Niederlande, Spanien und Schweden) die Kapitalkosten im Jahre 2001 auf dem Stand von 1999 liegen. In fünf Mitgliedstaaten sind geringfügige Veränderungen eingetreten. Finnland und das Vereinigte Königreich weisen einen leichten Anstieg der Kapitalkosten und des EMTR auf, was im Falle Finnlands auf eine Anhebung des Körperschaftsteuersatzes von 28% auf 29% und eine leichte Anhebung der Grundsteuer, im Falle des VK auf eine leichte Anhebung der Grundsteuer zurückzuführen ist. Frankreich, Griechenland und Portugal weisen einen leichten Rückgang der Kapitalkosten und des EMTR auf. Im Falle Frankreichs ist dies zurückzuführen auf eine Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 40% auf 36,43%, die allerdings in geringem Maße durch eine Senkung des Koeffizienten für die degressive Abschreibung um 0,25% kompensiert wird. Bei Griechenland und Portugal ist der Rückgang auf eine Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 40% auf 37,5% bzw. von 34% auf 32% zurückzuführen. Bemerkenswert ist, dass in Dänemark die Kapitalkosten auf dem Stand von 1999 liegen und der EMTR fast gleich geblieben bzw. sehr geringfügig gesunken ist. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 32% auf 30% fast vollständig durch niedrigere Absetzungen für Maschinen ausgeglichen wird.

Bei Deutschland, Österreich und Italien sind erhebliche Unterschiede zwischen 2001 und 1999 festzustellen.

Die Ursachen für den Rückgang der Kapitalkosten und des EMTR in Deutschland werden im Rahmen der Darstellung der Auswirkungen der deutschen Steuerreform in Abschnitt 4 ausführlich erörtert. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass sich diese Reform offenbar nur in beschränktem Maße auf den Rang Deutschlands auswirkt.

Im Jahr 2000 führte Österreich im Rahmen einer Körperschaftsteuerreform ein Splittingsystem ein. Dabei wurde u.a. der Körperschaftsteuersatz für angenommene Gewinne im Zusammenhang mit einer Erhöhung des Eigenkapitals von 34% auf 25% gesenkt. Darüber hinaus wurde 2001 eine Senkung des linearen Abschreibungsatzes für Gebäude von 4% auf 3% beschlossen, was einen erheblichen Rückgang der Kapitalkosten und des EMTR in Österreich zur Folge hatte. Die Einführung des Splittingsystems zielte nach dem Vorbild Italiens auf eine einheitlichere Behandlung der Unternehmensfinanzierung durch Kredite und durch Eigenkapital ab. Beim Vergleich des EMTR für die einzelnen Finanzierungsformen in den Jahren 1999 (Tabelle 7) und 2001 zeigt sich, dass der Rückgang des österreichischen EMTR das Ergebnis des Rückgangs des EMTR bei der Finanzierung durch einbehaltene Gewinne und neues Eigenkapital ist, während der EMTR bei der Finanzierung durch Kredite praktisch unverändert geblieben ist. Die Reform hat also offenbar keine einheitlichere Behandlung der einzelnen Finanzierungsformen bewirkt.

Der Rückgang der Kapitalkosten und des EMTR in Italien im Jahre 2001 ist die Folge der Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 37% auf 36% und, wichtiger noch, einer Anhebung der Berechnungsgrundlage für Absetzungen im Rahmen der gespaltenen Einkommensteuer von 100% auf 120% im Jahr 2000 und auf 140% im Jahr 2001. Bemerkenswert ist, dass nach den Wahlen im Frühjahr 2001 die neue italienische Regierung das Splittingsystem auf dem Stand vom 30. Juni 2001 "eingefroren" und andere Arten von steuerlichen Anreizen eingeführt hat. Daher ist es gegenwärtig recht schwierig, die im Jahr 2001 für italienische Investitionen geltenden Vorschriften genau zu beschreiben.

Insgesamt zeigt sich, dass 2001 in einer Reihe von Mitgliedstaaten die Kapitalkosten und der EMTR infolge von Änderungen der Steuergesetze mit dem Ziel der Senkung des Körperschaftsteuersatzes oder der Einführung bzw. Modifizierung eines Splittingsystems gesunken sind. Durch diese Änderungen hat sich weder die Rangfolge der Mitgliedstaaten wesentlich geändert noch hat sich die Bandbreite der EMTR innerhalb der EU verringert. Die auffälligste Änderung liegt in dem bemerkenswerten Rückgang der effektiven steuerlichen Belastung in Österreich, wodurch dieses Land nun zusammen mit Italien, Irland und Schweden am unteren Ende der Skala einzuordnen ist.

Was die unterschiedliche Besteuerung spezifischer Investitionen je nach Vermögensart und Finanzierungsform anbelangt, so unterscheidet sich die Situation 2001 nicht wesentlich von der des Jahres 1999. Nur Österreich und Italien weisen aufgrund der Einführung bzw. Modifizierung des Splittingsystems im Jahr 2001 in Bezug auf die verschiedenen Finanzierungsformen offenbar eine erheblich ausgeglichene Besteuerung auf. Aufgrund der Senkung der Regelsteuersätze in einer Reihe von Mitgliedstaaten und der damit verbundenen niedrigeren Absetzungsbeträge nehmen die Vorteile der Kreditfinanzierung gegenüber der Finanzierung durch Eigenkapital ab.

In Tabelle 41 sind die effektiven Durchschnittssteuersätze der einzelnen Mitgliedstaaten im Jahre 2001 für Investitionen mit einer realen Vorsteuerrendite von 20% den in Tabelle 8 enthaltenen Angaben gegenübergestellt.

Da der EATR enger mit dem Regelsteuersatz verknüpft ist als die Kapitalkosten oder der EMTR, hatte die starke Senkung des Regelsteuersatzes in Deutschland trotz Senkung der Freibeträge einen stärkeren Rückgang des EATR als in allen übrigen Mitgliedstaaten zur Folge. An zweiter Stelle liegt hier Frankreich, das den Regelsteuersatz um etwas mehr als 3,5 Prozentpunkte gesenkt hat.

Demgegenüber wird bei einer gespaltenen Körperschaftsteuer wie in Italien oder Österreich der EMTR stärker beeinflusst als der EATR, so dass durch die Modifizierung (Italien) bzw. Einführung (Österreich) des Splittingsystems zwar die jeweiligen EATR-Werte zurückgingen, aber nicht im gleichen Maße wie der EMTR, so dass der EATR in Irland und Schweden (beide im Vergleich zu 1999 unverändert) weiterhin am niedrigsten liegt.

Als Ergebnis ist festzustellen, dass die Unterschiede in der EU im Jahre 2001 bei einer Vorsteuerrendite von 20% vor allem aufgrund des Rückgangs der effektiven steuerlichen Belastung in Deutschland und Frankreich geringer wurden, dass aber Irland nach wie vor den niedrigsten EATR aufweist. Abgesehen von dieser Verringerung der Bandbreite um etwa vier Prozentpunkte ist das Gesamtbild 2001 im Vergleich zu 1999 unverändert, d.h. die Einordnung der Länder am oberen oder unteren Ende der Skala und die wichtigsten Steuerdeterminanten sind im Wesentlichen gleich geblieben.

Tabelle 41 Effektiver Durchschnittssteuersatz (EATR) nach Ländern - 2001

- **Nach Art der Vermögenswerte, Finanzierungsquelle und insgesamt**
- **Nur Körperschaftsteuer**

Land	Gesamt- mittel	Gesamtmit- telwert 2001	Immat. Ver- m.werte	Gebäude	Maschinen	Finanz. Ver-	Vorräte	Einbeh. Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite
Österreich	29,8	27,9	26,4	28,2	26,2	30,9	27,6	30,7	30,7	22,6
Belgien	34,5	34,5	30,7	36,1	31,0	39,2	35,3	39,1	39,1	25,8
Dänemark	28,8	27,3	19,9	33,3	24,7	29,3	29,3	30,7	30,7	21,0
Finnland	25,5	26,6	25,7	26,6	23,9	28,3	28,3	30,0	30,0	20,2
Frankreich	37,5	34,7	27,8	38,2	38,4	35,6	33,8	39,0	39,0	26,8
Deutschland	39,1	34,9	30,8	36,0	33,0	39,2	35,4	38,7	38,7	27,7
Griechenland	29,6	28,0	33,3	28,5	31,3	11,9	34,8	32,4	32,4	19,7
Irland	10,5	10,5	8,9	15,8	8,2	9,8	9,8	11,7	11,7	8,2
Italien	29,8	27,6	22,5	27,1	24,9	35,1	28,4	28,7	28,7	25,5
Luxemburg	32,2	32,2	28,6	33,7	29,2	36,6	32,9	36,6	36,6	24,0
Niederlande	31,0	31,0	26,7	32,6	29,2	34,2	32,5	35,2	35,2	23,3
Portugal	32,6	30,7	31,3	30,1	26,9	34,4	30,9	34,8	34,8	23,0
Spanien	31,0	31,0	31,1	31,8	27,4	34,2	30,7	35,2	35,2	23,3
Schweden	22,9	22,9	19,6	23,4	19,7	25,7	25,7	26,0	26,0	17,1
VK	28,2	28,3	24,2	34,0	24,7	29,3	29,3	31,8	31,8	21,7

Fast alle zwischen 1999 und 2001 vorgenommenen Änderungen an der Körperschaftsteuer hatten eine Senkung der steuerlichen Belastung zur Folge. In zwei Fällen - Österreich und Italien - zielten die Reformen auf eine Senkung der steuerlichen Belastung von Grenzinvestitionen ab, so dass sich die Änderungen in diesen Ländern stärker auf den EMTR als auf den EATR auswirkten.

In sechs anderen Ländern wurden die Regelsteuersätze selbst gesenkt, wenn auch nur in relativ geringem Maße (außer in Deutschland, wo der Steuersatz von 40% auf 25% gesenkt wurde). In einigen dieser Länder wurde die Senkung der Steuersätze durch eine gleichzeitige Senkung der Absetzungsbeträge aufgehoben (auch hier war die Senkung in Deutschland am stärksten). Im Allgemeinen hatten diese Maßnahmen nur einen geringfügigen Rückgang des EMTR, aber einen stärkeren Rückgang des EATR zur Folge.

Die hier festgestellte Entwicklung entspricht dem allgemeinen Muster sinkender Regelsteuersätze und daraus resultierender sinkender EATR-Werte insbesondere in Hochsteuerländern. Es ist durchaus möglich, dass dieser Rückgang der effektiven steuerlichen Belastung eine Folge des Steuerwettbewerbs ist, den sich die Mitgliedstaaten in dem Bemühen um Anziehung von Investitionen liefern.

11. DIE ERGEBNISSE DER STUDIE IM VERGLEICH MIT DEM RUDING- UND DEM BAKER-MCKENZIE-BERICHT

Im letzten Jahrzehnt sind eine Reihe von Studien erschienen, in denen internationale Vergleiche zur effektiven Steuerbelastung von Unternehmen angestellt wurden. Aus den in Abschnitt 3 dargelegten Gründen stützt man sich bei internationalen Vergleichen überwiegend auf einen prospektiven Ansatz, der zum Teil dem in der vorliegenden Studie verfolgten Ansatz ähnelt. In Europa sind vor allem der

Bericht des Ruding-Ausschusses von 1992 (auf den der Rat ausdrücklich Bezug nahm, als er der Kommission das Mandat zu dieser Studie erteilte) und die vom niederländischen Finanzministerium 1999 in Auftrag gegebene Backer-McKenzie-Studie bekannt geworden.

In diesem Abschnitt sollen die Hauptergebnisse der beiden Studien den Resultaten unserer eigenen Analyse gegenübergestellt werden.

Wie bereits in Abschnitt 3 dargelegt, ergibt die Anwendung des bei all diesen Untersuchungen verfolgten prospektiven Ansatzes synthetische Werte der effektiven Steuerbelastung, die auf hypothetischen Sachverhalten beruhen. Ausgangspunkt ist dabei eine hypothetische Investition, die in allen Ländern unter gleichen Voraussetzungen erfolgt und dann den jeweiligen nationalen Steuervorschriften unterworfen wird. Auf diese Weise werden die steuerlichen Elemente aus den Einflussgrößen der effektiven Steuerbelastung „herausgefiltert“, so dass sich die für die effektive Steuerbelastung und die bestehenden Unterschiede maßgeblichen Steuerkomponenten leichter erfassen lassen.

Die auf diese Weise erzielten Ergebnisse beruhen also auf den Hypothesen und Annahmen, die bei der Definition des hypothetischen Investitionsvorhabens und der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zugrunde gelegt werden.

Beim Vergleich der verschiedenen Studien, die auf diesem Verfahren basieren, ist stets zu berücksichtigen, dass es hier nicht um allgemein gültige Werte für die effektive Steuerbelastung im jeweiligen Land geht, sondern um einen Ländervergleich anhand eines identischen Investitionsvorhabens. Die einzelnen Werte der effektiven Steuerbelastung fußen nämlich auf ganz konkreten Annahmen, die bei der Anwendung des Modells getroffen wurden. Bei einer Gegenüberstellung der Ergebnisse sind also immer die zugrunde gelegten Hypothesen und Annahmen zu berücksichtigen.

11.1. Die Methoden und Annahmen im Vergleich zum Ruding- und Baker-McKenzie-Bericht

A) Ruding-Bericht

Das Mandat, das 1990 dem Ruding-Ausschuss erteilt wurde, umfasste einige der in dieser Studie behandelten Punkte, insbesondere die Auswirkungen unterschiedlicher Unternehmenssteuern auf die Investitionstätigkeit und die Möglichkeiten zur Milderung der Verzerrungswirkungen, die sich aus dem Gefälle bei der Unternehmensbesteuerung ergeben.

Um den Gesamteffekt der Besteuerung auf die im jeweiligen Land vorhandene Bereitschaft zu Inlands- bzw. Auslandsinvestitionen zu untersuchen, nahm der Ruding-Ausschuss eine auf prospektiven Indikatoren beruhende Analyse der Besteuerung eines hypothetischen Investitionsvorhabens vor, wobei nur der Fall einer Grenzinvestition berücksichtigt wurde. Auf der oben dargestellten theoretischen Grundlage gaben die Berechnungen Aufschluss über die Kapitalkosten und die effektiven Grenzsteuersätze in den damals 12 Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und bei einigen ausgewählten Hauptwirtschaftspartnern. Zudem wurde mittels Simulation ermittelt, in welchem Maße einzelne Elemente der Besteuerung an der fehlenden Neutralität der Steuersysteme gegenüber den Kapitalströmen beteiligt sind.

Der vorliegende Bericht geht über diesen Ansatz hinaus und bezieht auch die effektiven Durchschnittssteuersätze bei einer hypothetischen Investition und beim hypothetischen Verhalten eines Modellunternehmens mit ein.

Im Hinblick auf die Hypothesen und Annahmen ging es im Ruding-Bericht um ein einfaches Investitionsvorhaben im verarbeitenden Gewerbe, bei dem nur die Auswirkungen der Körperschaftsteuer unter Ausklammerung aller persönlichen Einkommensteuern berücksichtigt wurden, allerdings unter Beachtung der Konsequenzen von Steuergutschriften. Der Ruding-Bericht erfasste drei Arten von Vermögenswerten (Maschinen, Gebäude und Vorräte), während die vorliegende Studie zwei weitere Kategorien einbezieht, nämlich immaterielle und finanzielle Vermögenswerte. Bei den Simulationen fand auch die persönliche Besteuerung des Kapitalgebers Berücksichtigung. Im vorliegenden Bericht werden die Auswirkungen der Gesamtunternehmensbesteuerung (Regelsteuersätze, Zuschläge und lokale Steuern) auf ein einfaches Investitionsvorhaben im verarbeitenden Gewerbe analysiert, daneben aber die Folgen der einkommensteuerlichen Behandlung von Dividenden, Zinserträgen und Veräußerungsgewinnen gesondert untersucht.

Was die übrigen bei der Berechnung herangezogenen Steuerparameter anbelangt, stützen sich der Ruding-Bericht und der vorliegende Bericht auf den gleichen Rahmen.

B) Baker-McKenzie-Studie

Wie bei der vorliegenden Studie bestand das Anliegen von Baker und McKenzie darin, die zwischen den EU-Ländern bestehenden Unterschiede in der effektiven Unternehmensteuerbelastung zu berechnen, um die dafür maßgeblichen steuerlichen Hauptkomponenten herausarbeiten zu können.

In der Baker-McKenzie-Studie wurde nach dem Ansatz von King und Fullerton die Besteuerung eines hypothetischen Investitionsvorhabens untersucht. Es wurde nur der Fall einer Grenzinvestition erfasst, so dass die Studie Aufschluss über die effektiven Grenzsteuersätze in den 15 EU-Ländern auf der Basis der 1998 geltenden Steuervorschriften gab. Bei den Inlandsinvestitionen wurden die effektiven Grenzsteuersätze für sämtliche 15 Länder berechnet, bei den grenzüberschreitenden Investitionen hingegen nur für Deutschland, das Vereinigte Königreich und die Niederlande. Simulationen zur Bestimmung des Anteils einzelner Elemente des Steuersystems an der fehlenden Neutralität wurden nicht vorgenommen.

Die Annahmen zum hypothetischen Investitionsvorhaben decken sich weitgehend mit denen in der vorliegenden Studie. Der Hauptunterschied besteht darin, dass die Baker-McKenzie-Studie eine reale Vorsteuerrendite von 10 % zum Ausgangspunkt nahm, die vorliegende Studie bzw. der Ruding-Bericht hingegen eine Nachsteuerrendite von 5 %, und dass eine Inflationsrate von 1,1 % unterstellt wurde, im vorliegenden Bericht aber ein Wert von 2 %.

Untersuchungsobjekt des Baker-McKenzie-Berichts ist ein einfaches Investitionsvorhaben im verarbeitenden Gewerbe unter Einbeziehung von 5 Arten von Vermögenswerten. Berücksichtigt werden die Auswirkungen der Körperschaftsteuer sowie – in einem gesonderten Schritt – der persönlichen Einkommensteuern.

Der nachfolgende Kasten gibt einen Überblick über die wichtigsten Punkte, in denen sich die Hypothesen und Annahmen der drei Studien voneinander unterscheiden.

Kasten 13 Hypothesen und Annahmen: Vergleich zwischen der Studie der Kommission (2001), dem Ruding-Bericht (1992) und dem Baker-McKenzie-Bericht (1999)			
	Studie der Kommission (2001)	Ruding-Bericht (1992)	Baker-McKenzie-Bericht (1999)
Verfahren	Devereux und Griffith: Grenz- und Durchschnittswerte	King und Fullerton: Grenzwerte	King und Fullerton: Grenzwerte
Art der Analyse	Inlandsinvestitionen Grenzüberschreitende Investitionen (alle EU-Länder)	Inlandsinvestitionen Grenzüberschreitende Investitionen (EU im Bestand von 1992 und ausgewählte Partner)	Inlandsinvestitionen Grenzüberschreitende Investitionen (nur VK, D und NL)
Jahr (Steuerrecht)	1999 (und 2001)	1990	1998 (und 2001)
Simulationen hypothetischer Reformen	ja	ja	nein
Sektor	Verarbeitendes Gewerbe Sensitivitätsanalyse Dienstleistungssektor	Verarbeitendes Gewerbe	Verarbeitendes Gewerbe Sensitivitätsanalyse Dienstleistungssektor
Vermögenswerte	Immaterielle Vermögenswerte, Maschinen, Gebäude, finanzielle Vermögenswerte, Vorräte	Maschinen, Gebäude, Vorräte	Immaterielle Vermögenswerte, Maschinen, Gebäude, finanzielle Vermögenswerte, Vorräte
Gewichtung der Vermögenswerte	jeweils 1/5	Maschinen: 50 %, Gebäude: 28 % Vorräte: 22 %	Maschinen: 70,49 % Gebäude: 12,99 % Vorräte: 29,84 % Immaterielle Vermögenswerte: 1,43 % Finanzielle Vermögenswerte: 38,25 %
Finanzierungsformen	Neues Eigenkapital, einbehaltene Gewinne, Kredite	Neues Eigenkapital, einbehaltene Gewinne, Kredite	Neues Eigenkapital, einbehaltene Gewinne, Kredite
Gewichtung der Finanzierungsformen	Neues Eigenkapital: 10 % Einbehaltene Gewinne: 55 % Kredite: 35 %	Neues Eigenkapital: 10% Einbehaltene Gewinne: 55 % Kredite: 35%	Neues Eigenkapital: 10 % Einbehaltene Gewinne: 55 % Kredite: 35 %
Inflationsrate	2 % in allen Ländern	3,1 % in allen Ländern	1,1 % in allen Ländern
Rendite	Nachsteuerrendite:5 %	Nachsteuerrendite:5 %	Vorsteuerrendite:10 %
Steuerparameter	Gesamtkörperschaftsteuersätze inkl. Zuschläge und lokale Steuern; Unternehmensbezogene Grund- und Nettovermögensteuern sowie andere ertragsunabhängige Vermögensteuern; Steuergutschriften im Zusammenhang mit Dividenden und Ausgleichsteuer; Persönliche Einkommensteuersätze inkl. Quellensteuern auf Dividenden, Zinserträge und Veräußerungsgewinne; Individuelle Nettovermögensteuern auf Beteiligungen und Ausleihungen; Quellensteuern auf Dividende und Zinserträge; Behandlung ausländischer Dividenden- und Zinserträge von Muttergesellschaften; Abschreibungen für Gebäude, Maschinen und immaterielle Vermögenswerte; Steuerliche Behandlung von finanziellen Vermögenswerten und Vorräten	Nominale Körperschaftsteuer; Quellensteuern auf Dividenden- und Zinserträge Behandlung ausländischer Dividenden- und Zinserträge von Muttergesellschaften (nur in den Simulationen) Abschreibungen für Gebäude, Maschinen und immaterielle Vermögenswerte	Gesamtkörperschaftsteuersätze inkl. Zuschläge und lokale Steuern; Unternehmensbezogene Grund- und Nettovermögensteuern sowie andere ertragsunabhängige Vermögensteuern; Steuergutschriften im Zusammenhang mit Dividenden und Ausgleichsteuer; Persönliche Einkommensteuersätze inkl. Quellensteuern auf Dividenden, Zinserträge und Veräußerungsgewinne; Individuelle Nettovermögensteuern auf Beteiligungen und Ausleihungen; Quellensteuern auf Dividende und Zinserträge; Behandlung ausländischer Dividenden- und Zinserträge von Muttergesellschaften; Abschreibungen für Gebäude, Maschinen und immaterielle Vermögenswerte; Steuerliche Behandlung von finanziellen Vermögenswerten und Vorräten

11.2. Vergleiche der Ergebnisse bei Inlandsinvestitionen

In den Tabellen 42 und 43 werden die in den drei Studien ermittelten Werte der effektiven Steuerbelastung einander gegenübergestellt. Der Ruding-Bericht enthielt nur Angaben zu den Kapitalkosten. Deshalb werden in Tabelle 42 die in Abschnitt 4 dieser Studie aufgeführten Kapitalkosten mit den im Rahmen des Ruding-Berichts errechneten Werten verglichen. Die Studie von Baker und McKenzie erfasste nur die effektiven Grenzsteuersätze. Aus diesem Grunde erfolgt in Tabelle 43 ein Vergleich der in Abschnitt 4 dieses Berichts aufgeführten EMTR-Werte mit den im Baker-McKenzie-Bericht veröffentlichten Zahlenangaben.

TABELLE 42

Kapitalkosten bei Inlandsinvestitionen:
- Ruding-Bericht (1992) und Studie der Kommission (2001)
- Nur Körperschaftsteuer

LAND	STUDIE DER KOMMISSION (2001)								RUDING-BERICHT (1992)							
	KAPITALKOSTEN								KAPITALKOSTEN							
	Gesamtdurch- schnitt	Immaterielle Vermögenswerte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögenswerte	Vorräte	Einbehaltene Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite	Gesamtdurch- schnitt	Gebäude	Maschinen	Vorräte	Einbehaltene Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite
Belgien	6,4	5,2	7,0	5,3	8,0	6,7	8,0	8,0	3,5	5,4	5,4	4,2	8,3	6,9	6,9	2,8
Dänemark	6,4	4,2	8,1	5,4	7,1	7,1	7,5	7,5	4,4	5,8	6,0	5,3	6,8	7,2	7,2	3,2
Deutschland	7,3	5,4	7,2	5,8	10,0	7,9	9,7	7,6	3,2	5,6	5,1	5,2	6,9	8,8	2,2	1,4
Finnland	6,2	6,1	6,1	5,6	6,8	6,8	7,2	7,2	4,5	-	-	-	-	-	-	-
Frankreich	7,5	5,2	8,5	8,4	8,0	7,4	9,0	9,0	4,6	5,4	5,4	4,6	7,3	7,0	3,5	3,5
Griechenland	6,1	6,8	5,1	6,1	5,1	7,4	7,6	7,6	3,4	5,1	5,0	4,8	5,9	7,1	2,7	2,7
Irland	5,7	5,3	6,8	5,2	5,5	5,5	5,9	5,9	5,2	5,1	4,9	5,0	5,5	5,4	5,0	4,6
Italien	4,8	2,9	4,6	3,8	7,7	5,0	5,5	5,5	3,6	6,0	6,7	5,5	6,3	8,8	2,6	2,6
Luxemburg	6,3	5,2	6,8	5,3	7,7	6,5	7,7	7,7	3,7	6,2	6,9	4,9	8,4	7,8	7,8	3,4
Niederlande	6,5	5,1	6,9	5,9	7,4	6,9	7,7	7,7	4,1	5,7	6,0	5,2	6,2	7,0	7,0	3,2
Österreich	6,3	5,9	6,1	5,9	7,3	6,3	7,5	7,5	4,0	5,3	5,4	4,0	8,3	6,8	6,8	2,6
Portugal	6,5	6,7	6,2	5,2	7,7	6,5	7,9	7,9	3,9	5,7	6,1	5,2	6,4	7,3	7,3	2,9
Schweden	5,8	5,0	6,0	5,0	6,6	6,6	6,7	6,7	4,3	5,0	5,1	4,5	6,3	6,4	4,3	3,1
Spanien	6,5	6,5	6,7	5,4	7,4	6,4	7,7	7,7	4,1	6,1	5,7	5,5	7,9	7,5	7,5	3,5
VK	6,6	5,5	8,2	5,6	6,9	6,9	7,7	7,7	4,8	5,9	5,8	5,2	7,4	7,4	4,7	3,7

Aus Tabelle 42 ist ersichtlich, dass die beiden Studien recht unterschiedliche Ergebnisse erbrachten. Im Allgemeinen weist der Ruding-Bericht niedrigere Kapitalkosten aus, und zudem ergibt sich aus den Berechnungen jeweils eine andere Reihenfolge der Mitgliedstaaten. Möglicherweise haben sich die unterschiedlichen Steuerparameter nachhaltig auf diese Ergebnisse ausgewirkt, insbesondere auf das ermittelte Niveau der Kapitalkosten. Wie in Kasten 11 dargelegt, bezieht die vorliegende Studie ein breites Spektrum von Unternehmenssteuern ein, wohingegen der Ruding-Bericht lediglich den Regelsatz der Körperschaftsteuer berücksichtigte. In Abschnitt 4 der Studie wird darauf verwiesen, dass namentlich in einigen Ländern auch andere Steuern als die Körperschaftsteuer erheblichen Einfluss auf die effektive Steuerlast haben können. Deshalb lässt ein bloßer Vergleich der in Tabelle 12 aufgeführten Werte noch nicht den Schluss zu, dass die Kapitalkosten heute in der Regel höher sind als vor zehn Jahren.

Interessant ist die Feststellung, dass die durch verschiedene Vermögenswerte und deren Gewichtung verursachten Unterschiede anscheinend bei der Bewertung der Divergenzen eine geringere Rolle spielen. Wie in Abschnitt 5 (Sensitivitätsanalyse) aufgezeigt, würden sich die Ergebnisse der vorliegenden Studie nicht grundlegend ändern, wenn die gleiche Gewichtung wie im Ruding-Bericht vorgenommen wird. Bei den Finanzierungsformen hätte ein solches Vorgehen aber etwas niedrigere Kapitalkosten zur Folge gehabt (siehe Sensitivitätsanalyse Nr. 5 in Abschnitt 5.1).

Dass sich auch eine andere Reihenfolge der Mitgliedstaaten ergibt, ist möglicherweise zum einen auf die unterschiedlichen Steuerparameter zurückzuführen, zum anderen auf die Anzahl der Steuerreformen, die in den letzten zehn Jahren von den Mitgliedstaaten durchgeführt wurden. Aus den Ergebnissen in Tabelle 42 allein lässt sich schwerlich ableiten, welcher der beiden Faktoren für die Unterschiede zwischen der heutigen und der damaligen Situation maßgeblich ist. Es spricht vieles dafür, dass die Unterschiede in der Reihenfolge in erheblichem Maße durch die nationalen Steuerreformen bedingt sind.

Beim Vergleich der Ergebnisse in Tabelle 42 erscheint es besonders sinnvoll, die Frage zu untersuchen, ob sich das Gesamtbild der Beeinflussung von Investitions- und Finanzierungsentscheidungen durch die Steuersysteme seit Anfang der neunziger Jahre verändert hat.

Die in Abschnitt 4 vorgenommene Analyse deutete darauf hin, dass die Steuersysteme durch die Begünstigung bestimmter Vermögenswerte und Finanzierungsformen eine Fehlallokation der Ressourcen bewirken. Das gleiche Muster ist auch aus den Zahlen für 1992 ablesbar. Allerdings sind die mit verschiedenen Investitions- und Finanzierungsarten einhergehenden Unterschiede in der effektiven Steuerbelastung heute geringer als vor zehn Jahren, wenngleich noch immer beträchtlich. Die im Verlauf der letzten zehn Jahre eingeleiteten Steuerreformen könnten also zum Teil dazu beigetragen haben, den Einfluss der Besteuerung auf die Gestaltung von Inlandsinvestitionen neutraler zu gestalten. Das Fortbestehen eines erheblichen Gefälles dürfte aber die Debatte über die möglichen allokativen Verzerrungseffekte innerhalb der EU und die mögliche Vereitelung der politischen Bemühungen um eine gerechte Lastenverteilung durch Steuerarbitrage neu entfachen.

Eine Untersuchung des vorhandenen Gefälles zeigt, dass die Schwankungsbreite der Kapitalkosten zwischen den Mitgliedstaaten nicht abgenommen hat. Vielmehr hat sich der Abstand zwischen dem niedrigsten und dem höchsten Wert noch vergrößert. Auf Unternehmensebene differierten die durchschnittlichen Kapitalkosten laut Ruding-Bericht zwischen 5 % und 6,2 %. Nach dem vorliegenden Bericht bewegen sie sich zwischen 4,8 % und 7,5 %. Dabei ist aber noch einmal zu unterstreichen, dass die vorliegende Studie ein größeres Spektrum von Unternehmensteuern berücksichtigt und dass es sich bei den Mitgliedstaaten mit den höchsten Kapitalkosten um Länder handelt, die hohe nicht unternehmensbezogene Ertragsteuern erheben. Anders als vor zehn Jahren gibt es jetzt anscheinend eine Gruppe von „Kernländern“ mit sehr ähnlichen Kapitalkosten.

In Tabelle 43 werden die in der Baker-McKenzie-Studie errechneten effektiven Grenzsteuersätze den in der vorliegenden Studie ermittelten Werten gegenübergestellt.

Für die Unterschiede in den Länderdaten sind auch hier unterschiedliche Annahmen maßgeblich.

TABELLE 43

EMTR bei Inlandsinvestitionen:
Baker-McKenzie-Bericht (1999) und Studie der Kommission (2001)
- Nur Körperschaftsteuer

LAND	STUDIE DER KOMMISSION (2001) (Steuerrecht des Jahres 1999)									BAKER-MCKENZIE-BERICHT (1999) (Steuerrecht des Jahres 1998)								
	EMTR									EMTR								
	Gesamtdurch-schnitt	Immaterielle Vermögenswerte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögenswerte	Vorräte	Einbehaltene Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite	Gesamtdurch-schnitt	Immaterielle Vermögenswerte	Gebäude	Maschinen	Finanzielle Vermögenswerte	Vorräte	Einbehaltene Gewinne	Neues Eigenkapital	Kredite
Belgien	22,4	3,8	28,6	5,7	37,5	25,4	37,5	37,5	-42,9	23,5	10,9	30,2	8,4	26,3	26,3	37,9	37,9	-3,9
Dänemark	21,9	-19,0	38,3	7,4	29,6	29,6	33,3	33,3	-13,6	22,8	-17,8	35,9	14,9	22,3	24,5	34,5	34,5	0,7
Deutschland	31,0	7,4	30,6	13,8	50,0	36,7	48,4	35,5	-56,2	37,0	20,8	34,7	26,7	40,4	40,4	54,2	54,2	4,4
Finnland	19,9	18,0	18,0	10,7	26,5	26,5	30,5	30,5	-11,1	18,1	18,4	17,3	12,0	18,4	21,8	27,8	27,8	-0,3
Frankreich	33,2	3,8	41,2	40,5	37,5	32,4	44,4	44,4	-08,7	40,7	25,9	47,2	37,3	39,4	42,3	52,4	52,4	18,4
Griechenland	18,2	26,5	02,0	18,0	2,0	32,4	34,2	34,2	-47,1	13,7	23,1	5,9	18,0	5,2	25,2	27,3	27,3	-11,9
Irland	11,7	5,7	26,5	3,8	9,1	9,1	15,2	15,2	3,8	22,3	21,1	29,1	15,5	21,0	25,1	33,1	33,1	1,7
Italien	-4,1	-72,4	-08,7	-31,6	35,1	0,0	10,0	10,0	-38,9	17,7	8,9	24,5	4,9	17,7	22,8	27,3	27,3	-0,5
Luxemburg	20,7	3,8	26,5	5,7	35,1	23,1	35,1	35,1	-35,1	23,5	12,5	18,3	16,1	26,6	26,6	38,1	38,1	-4,2
Niederlande	22,6	2,0	27,5	15,2	32,4	27,5	35,1	35,1	-21,9	23,2	23,1	26,0	18,0	22,9	25,2	35,2	35,2	0,3
Österreich	20,9	15,2	18,0	15,2	31,5	20,6	33,3	33,3	-25,0	27,0	28,4	25,4	23,7	28,2	28,2	38,1	38,1	6,1
Portugal	22,5	25,4	19,3	3,8	35,1	23,1	36,7	36,7	-28,2	22,5	24,8	19,9	16,5	24,5	24,5	35,8	35,8	-2,6
Schweden	14,3	0,0	16,7	0,0	24,2	24,2	25,4	25,4	-39,5	17,2	6,2	17,5	7,6	18,4	21,7	27,0	27,0	-1,4
Spanien	22,8	23,1	25,4	7,4	32,4	21,9	35,1	35,1	-21,9	32,8	35,0	35,6	23,7	34,5	34,5	43,3	43,3	12,8
VK	24,7	9,1	39,0	10,7	27,5	27,5	35,1	35,1	-25,0	22,3	14,5	35,2	14,6	20,3	24,3	32,8	32,8	2,5

Der Hauptunterschied zwischen dem Bericht der Kommission und dem Baker-McKenzie-Bericht besteht darin, dass im ersten Fall eine feste Rendite nach Steuern (die effektive Verzinsung) und im zweiten Falle eine feste Rendite vor Steuern zugrunde gelegt wird. Dabei hängen die Ergebnisse der quantitativen Analysen davon ab, welcher Zinssatz als effektive Verzinsung (die der Nachsteuerrendite entspricht) unterstellt wird. In der vorliegenden Studie wird eine Nachsteuerrendite von 5 % als Ausgangsfall für reale Investitionsentscheidungen angenommen und das Spektrum der effektiven Steuersätze errechnet, die sich bei der vorgegebenen Nachsteuerrendite ergeben. In der Baker-McKenzie-Studie wird hingegen eine feste Vorsteuerrendite zum höheren Satz von 10 % unterstellt und das Spektrum der effektiven Steuersätze errechnet, die sich bei der vorgegebenen Vorsteuerrendite ergeben. Daraus erklären sich zu einem großen Teil die unterschiedlichen Zahlenwerte der beiden Studien.

Die Unterschiede zwischen den Ergebnissen der beiden Berechnungen sind teilweise auch auf verschiedene Hypothesen im Zusammenhang mit den berücksichtigten Investitionen und Steuerparametern zurückzuführen.

Trotz dieser Divergenzen sind die allgemeinen Schlussfolgerungen, die aus den beiden Analysen zu ziehen sind, bemerkenswert ähnlich.

Erstens ist die Reihenfolge der Länder weitgehend deckungsgleich, denn es rangiert (mit Ausnahme Irlands) jeweils die gleiche Ländergruppe an der Spitze bzw. am Ende der Skala, auch wenn sich die Position einzelner Länder verschiebt (beispielsweise weist Frankreich in der Baker-McKenzie-Studie den höchsten EMTR auf, in der vorliegenden Studie den zweithöchsten Wert). In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass sich bei Ländern mit sehr ähnlichen Kapitalkosten (siehe vorangegangene Tabelle) schon eine geringfügige Änderung der Annahmen und Parameter auf die Rangordnung auswirkt.

Wenn man einmal Irland ausklammert, dessen Position sich aufgrund des stark veränderten Steuersatzes verschoben hat, kommen in beiden Studien Italien, Schweden, Griechenland und Finnland auf den niedrigsten, Frankreich, Deutschland und Spanien hingegen auf den höchsten EMTR. In beiden Studien beträgt der Abstand zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Wert immerhin ca. 30 Punkte. In der Baker-McKenzie-Studie heißt es, dass dafür vor allem der Gesamtkörperschaftsteuersatz maßgeblich ist und dass Unterschiede in der Bemessungsgrundlage im Einzelfall eine wichtige Rolle spielen können. Die vorliegende Studie gelangt zu den gleichen Schlussfolgerungen.

Auch im Hinblick auf die unterschiedliche effektive Steuerbelastung bei verschiedenen Vermögenswerten und Finanzierungsformen kommt man in beiden Fällen zu ähnlichen Erkenntnissen, so dass sich auch gleichartige Schlussfolgerungen ziehen lassen. Anzumerken ist dabei, dass die Baker-McKenzie-Studie eine Inflationsrate von 1,1 % unterstellt, während in der vorliegenden Studie 2 % zugrunde gelegt werden. Durch einen höheren Preisauftrieb verstärkt sich das Gefälle zwischen Kredit- und Eigenfinanzierung. Dies hängt mit der Prämisse zusammen, dass die Nominalzinsen entsprechend der Inflationsrate steigen. Da Zinsaufwendungen bei der Kreditfinanzierung abzugsfähig sind, sinkt in diesem Falle der EMTR.

Im Großen und Ganzen treffen beiden Studien ähnliche Feststellungen zum Ausmaß des Steuergefälles, zur Reihenfolge der Länder und zu den Ursachen des vorhandenen Gefälles.

Baker und McKenzie veröffentlichten unlängst eine aktualisierte Fassung ihrer Studie unter Berücksichtigung der im Jahre 2001 geltenden Steuervorschriften. In dieser neueren Version werden auch zum Teil andere wirtschaftliche und steuerliche Parameter zugrunde gelegt. Gegenüber der 1999 veröffentlichten Studie berücksichtigt die überarbeitete Fassung eine breitere Palette von ertragsunabhängigen Steuern, darunter Lohnsummensteuern. Überdies wird in der neuen Version bei

Irland der (ab 2003 geltende) Satz von 12,5 % berücksichtigt, während ursprünglich von 28 % ausgegangen wurde. Die Inflationsrate wird jetzt mit 2 % veranschlagt (in der alten Fassung mit 1,1 %).

Wie schon in der Studie von 1999 wird bei den Berechnungen eine feste Rendite vor Steuern von 10 % unterstellt. Einbezogen ist eine Sensitivitätsanalyse für Vorsteuerrenditen unterschiedlicher Höhe. Wie bereits dargelegt, wird in der vorliegenden Studie als Ausgangswert eine feste Rendite nach Steuern von 5 % zugrunde gelegt.

Die folgende Tabelle gibt Auskunft über die von Baker und McKenzie für 2001 errechneten effektiven Grenzsteuersätze bei einer festen Vorsteuerrendite von 10 % bzw. 6 %. Ihnen werden die im Rahmen unserer Studie ermittelten effektiven Grenzsteuersätze gegenübergestellt, wobei allerdings eine vorgegebene Nachsteuerrendite von 5 % unterstellt wird.

**Tabelle 44 EMTR bei Inlandsinvestitionen:
Baker-McKenzie-Bericht (2001) und Studie der Kommission (2001)
- Nur Körperschaftsteuer**

	BAKER-MCKENZIE-Bericht (2001) Steuerrecht des Jahres 2001		Studie der KOMMISSION (2001) Steuerrecht des Jahres 2001
	VORSTEUERRENDITE (p)		NACHSTEUERRENDITE (r)
	10 %	6 %	5 % (Ausgangsfall)
LAND			
Belgien	18,89	17,22	12,6
Dänemark	18,81	19,79	22,4
Deutschland	25,20	23,80	21,6
Finnland	18,09	18,58	21,3
Frankreich	30,11	36,84	31,8
Griechenland	6,76	4,89	26,1
Irland	9,43	10,64	16,9
Italien	13,74	11,54	11,7
Luxemburg	18,98	17,12	- 15,9
Niederlande	20,67	19,94	20,7
Österreich	18,25	20,42	22,7
Portugal	18,15	16,55	21,0
Spanien	18,30	16,56	22,8
Schweden	15,73	15,53	14,3
Vereinigtes Königreich	20,83	23,40	24,8

Aufgrund der unterschiedlichen Hypothesen (vorgegebene Vorsteuerrendite bzw. vorgegebene Nachsteuerrendite) sind die Ergebnisse der Baker-McKenzie-Studie mit denen der vorliegenden Untersuchung nicht direkt vergleichbar. Der Fall, in dem die Vorsteuerrendite mit 6 % veranschlagt wird, entspricht am ehesten dem hier berücksichtigten Fall einer Nachsteuerrendite von 5 %. Folglich bilden diese beiden Konstellationen die Grundlage des Vergleichs.

Die voneinander abweichenden Einzelergebnisse der beiden Studien sind nicht nur auf die verschiedenen Annahmen zur Rendite, sondern auch auf unterschiedliche Annahmen in einer Reihe weiterer Punkte zurückzuführen.

Die Baker-McKenzie-Studie von 2001 bezieht ein breiteres Spektrum von ertragsunabhängigen Steuern mit ein, darunter die Lohnsummensteuern, und für Irland wird ein Satz von 12,5 % veranschlagt, während der Satz im verarbeitenden Gewerbe 2001 bei 10 % lag. Zudem wurde das in Italien praktizierte „duale System“ der Einkommensbesteuerung in den beiden Analysen unterschiedlich berücksichtigt. Bei diesem System wird die Bemessungsgrundlage für die Gewinnbesteuerung in zwei Komponenten untergliedert, für die unterschiedliche Sätze gelten. Grob gesagt wird dabei der Ertrag der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (Zinssatz multipliziert mit dem investierten Eigenkapital) mit 19 % belastet, der restliche Ertrag mit 37 %. Nach einer in der Vergangenheit geltenden, aber 2000 aufgehobenen Vorschrift durfte jedoch im Endeffekt der durchschnittliche Satz (der aus der Anwendung der zwei verschiedenen Sätze in Abhängigkeit von der Finanzierungsmethode und der Höhe des restlichen Ertrags resultierte) auch bei der Anwendung des dualen Systems nicht 27 % unterschreiten. In der vorliegenden Studie blieb aber dieser „Mindestsatz“ der Unternehmensbesteuerung in Höhe von 27 % außer Betracht, und im Falle einer Grenzinvestition (ohne weitere Gewinne) wurde der Satz von 19 % zugrunde gelegt. Dagegen verwenden Baker und McKenzie den „Mindestsatz“ von 27 %. Aus diesem Grunde fällt der EMTR in unserer Untersuchung niedriger aus als in der Baker-McKenzie-Studie. Außerdem erfolgt in den beiden Studien keine einheitliche Gewichtung der fünf Vermögenswerte, aus denen sich die hypothetische Investition zusammensetzt.

Trotz der genannten Divergenzen ergibt sich auch im Hinblick auf 2001 ein bemerkenswertes Maß an Übereinstimmung. Die allgemeinen Schlussfolgerungen, die auf der Basis der Ergebnisse von 1999 gezogen wurden, gelten auch für die Datenlage im Jahre 2001.

11.3. Vergleich der Ergebnisse bei grenzüberschreitenden Investitionen

Da Baker und McKenzie in ihrem Bericht bei grenzüberschreitenden Investitionen effektive Grenzsteuersätze nur für drei Länder (D, NL und VK) berechneten, wird an dieser Stelle kein Vergleich zwischen den Ergebnissen der vorliegenden Studie und den Erkenntnissen der Baker-McKenzie-Studie angestellt. Somit werden nur die Resultate des Ruding-Berichts zum Vergleich herangezogen.

Aus Abschnitt 6 (Tabellen 17 bis 19) unserer Studie geht hervor, dass die Mitgliedstaaten in der Behandlung anderer Mitgliedstaaten sehr differenziert vorgehen. In den Tabellen sind die Kapitalkosten der einzelnen Länder als Durchschnittswert der fünf Vermögenswerte und der drei Finanzierungsformen der Muttergesellschaft sowie gesondert für die drei verschiedenen Finanzierungsarten der Tochtergesellschaft aufgeführt.

Tabelle 45 gibt einen Überblick über die im Ruding-Bericht angegebenen Kapitalkosten bei grenzüberschreitenden Investitionen. Sie weist die durchschnittlichen Kapitalkosten in den einzelnen Mitgliedstaaten nach Finanzierungsformen und Vermögenswerten aus und enthält auch Durchschnittswerte der drei Finanzierungsmöglichkeiten.

TABELLE 45 : Ruding-Bericht (1992) : Kapitalkosten bei grenzüberschreitenden Investitionen⁴⁸
- Nur Körperschaftsteuer

	Sitzland (Investitionsabflüsse nach)											
	Belgien	Dänemark	Deutsch- land	Griechen- land	Spanien	Frankreich	Irland	Italien	Luxem- burg	Nieder- lande	Portugal	VK
Gastland (Investitions zuflüsse aus)												
Belgien	5,4	6,7	6,2	5,4	7,5	7,0	5,6	7,2	6,5	6,1	7,2	6,4
Dänemark	6,6	5,8	6,1	6,5	5,6	6,5	5,3	6,7	6,4	5,9	5,7	5,9
Deutschland	7,7	7,5	5,5	4,9	7,2	7,7	6,1	9,5	6,9	7,4	8,1	6,9
Frankreich	6,2	6,0	5,2	6,0	7,2	5,4	5,4	6,7	6,5	6,2	6,5	6,4
Griechenland	6,7	9,3	6,5	5,1	8,8	10,3	9,1	7,4	6,5	6,4	8,4	7,0
Irland	6,6	6,7	6,4	11,7	14,2	7,3	5,1	6,	7,0	6,8	14,0	7,3
Italien	7,2	7,7	5,4	7,2	8,5	9,5	9,6	6,0	8,0	8,3	7,6	9,0
Luxemburg	6,4	6,5	6,4	6,5	7,0	7,0	5,5	7,1	6,2	6,3	7,7	6,2
Niederlande	6,1	6,2	6,4	5,7	7,0	7,0	5,5	6,3	6,7	5,7	8,4	6,2
Portugal	6,6	6,7	6,4	10,9	7,0	7,6	8,4	7,1	9,5	11,1	5,7	7,0
Spanien	6,6	6,7	6,4	6,5	6,1	7,2	6,7	7,0	6,7	6,3	6,0	6,7
VK	5,9	6,0	5,9	5,9	6,9	7,0	7,0	6,1	6,5	6,2	6,6	5,9

48 Es gelten folgende Annahmen: Finanzierung der Tochtergesellschaft zu jeweils einem Drittel aus einbehaltenden Gewinnen der Tochter, neuem Eigenkapital der Muttergesellschaft und Krediten der Muttergesellschaft; Investition in einem gewogenen Durchschnitt von Vermögenswerten; durchgängige Inflationsrate von 3,1 %; durchgängiger realer Zinssatz von 5 %; persönliche Einkommensteuern null; Muttergesellschaft beschafft Finanzmittel in Form eines gewogenen Durchschnitts aus Krediten, neuem Eigenkapital und einbehaltenden Gewinnen.

Die Tabellen 17 bis 19 und Tabelle 45 sind aus drei Gründen nicht direkt miteinander vergleichbar. Erstens lassen sich wie bei den Inlandsinvestitionen manche Unterschiede zwischen den Ergebnissen der beiden Studien durch Unterschiede in den Parametern erklären, namentlich der Anzahl der berücksichtigten Unternehmenssteuern.

Zweitens sind die in den letzten zehn Jahren eingeleiteten Steuerreformen, insbesondere die Änderungen der Steuersysteme, eine mögliche Ursache dafür, dass die Ergebnisse einzelner Mitgliedstaaten 1999 anders ausfielen als zehn Jahre zuvor.

Drittens erschwert die Tatsache, dass diese Matrizen sämtliche inländischen und internationalen Elemente der Besteuerung zusammenfassen, bei einem Vergleich der Zahlenangaben aus den beiden Studien die Aufgabe, die Gründe für die aufgetretenen Unterschiede einem bestimmten Faktor zuzuordnen.

Unabhängig davon lassen sich zwei Feststellungen treffen. Die Tabellen 17 bis 19 zeigen, dass Tochtergesellschaften mit Sitz in bestimmten Gastländern, vor allem Irland und Italien, stets auf niedrigere Kapitalkosten kommen als Tochtergesellschaften in anderen Gastländern. Andererseits ergeben sich für Tochtergesellschaften mit Sitz in Deutschland und Frankreich durchweg höhere Kapitalkosten. Die Tabelle 45 vermittelt kein so einheitliches Bild, so dass keine generellen Aussagen zur Attraktivität einzelner Gastländer getroffen werden können.

Im Hinblick auf die Größenordnung der Streuung lassen die Tabellen 17 bis 19 erhebliche Unterschiede zwischen den Spalten und Reihen erkennen. Einerseits bestehen also erhebliche Anreize zur Wahl steuerbegünstigter Investitionsstandorte, und zum anderen hängt die effektive Steuerlast einer Tochtergesellschaft weitgehend vom Sitzland der Muttergesellschaft ab. Wie ein Blick auf Tabelle 42 verrät, ist das Ausmaß der Steuervergünstigungen heute anscheinend nicht geringer als vor zehn Jahren.

In Tabelle 46 sind jene Zahlenangaben des Ruding-Berichts und der vorliegenden Studie gegenübergestellt, die darüber Auskunft geben, inwieweit die steuerliche Behandlung grenzüberschreitender Investitionen die Bereitschaft fördert, nicht im Inland, sondern im Ausland zu investieren.

TABELLE 46 Durchschnittliche Kapitalkosten nach Ländern

- Ruding-Bericht und Studie der Kommission
- Inlandsinvestitionen, Durchschnitt der Investitionszuflüsse und -abflüsse
- Nur Körperschaftsteuer
- Durchschnitt der Finanzierungsformen

Kapitalkosten %	Studie der Kommission (2001)					Ruding-Bericht (1992)				
	EU-Durchschnitt			EU-Standard- abweichung		EU-Durchschnitt			EU-Standard- abweichung	
	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse	Inland	Zuflüsse	Abflüsse	Zuflüsse	Abflüsse
Belgien	6,4	6,7	6,3	0,3	0,6	5,4	6,6	6,5	0,5	0,7
Dänemark	6,4	6,6	6,3	0,3	0,6	5,8	6,9	6,1	0,9	0,4
Deutschland	7,3	7,0	6,3	0,3	0,6	5,6	6,1	7,3	0,4	1,1
Finnland	6,2	6,4	6,3	0,3	0,6	-	-	-	-	-
Frankreich	7,5	7,7	6,2	0,3	0,5	5,4	7,6	6,2	1,1	0,5
Griechenland	6,1	6,4	6,6	0,3	0,6	5,1	7,0	7,9	2,1	1,3
Irland	5,7	5,9	6,4	0,4	0,6	5,1	6,7	8,6	1,5	2,9
Italien	4,8	5,0	6,5	0,3	0,4	6,0	7,1	8,0	0,8	1,1
Luxemburg	6,3	6,5	6,7	0,3	0,6	6,2	7,0	6,6	0,9	0,5
Niederlande	6,5	6,6	7,1	0,2	0,6	5,7	7,0	6,5	1,5	0,8
Österreich	6,3	6,5	7,1	0,2	0,6	5,3	6,7	6,7	1,1	0,5
Portugal	6,5	6,7	6,3	0,3	0,6	5,7	7,9	8,0	2,1	1,6
Schweden	5,8	6,0	6,3	0,3	0,6	5,0	6,4	6,5	1,5	0,5
Spanien	6,5	6,7	6,3	0,3	0,6	6,1	8,0	6,6	2,1	0,3
Vereinigtes Königreich	6,6	6,8	6,4	0,3	0,5	5,9	6,8	6,4	0,8	0,4

Ebenso wie heute war auch vor zehn Jahren keine Kapitalexport- oder Kapitalimportneutralität gegeben. Der Ruding-Bericht ergab größere Unterschiede zwischen den Kapitalkosten bei inländischen, abfließenden und zufließenden Investitionen als die vorliegende Studie. Auch fielen die Standardabweichungen der Kapitalkosten bei Investitionszuflüssen und -abflüssen höher aus. Anscheinend haben sich also die in den letzten zehn Jahren durchgeführten Reformen dahingehend positiv ausgewirkt, dass im Durchschnitt ein geringerer Anreiz besteht, Investitionen im Inland und nicht im Ausland vorzunehmen.

Wie aber bereits dargelegt, verbergen sich hinter den Durchschnittswerten unserer Studie erhebliche Unterschiede zwischen den potenziellen Sitz-/Gastländern. Bei Durchschnittswerten gehen nämlich viele Informationen verloren, insbesondere die Streuung zwischen den einzelnen Ländern und Finanzierungsformen. Die effektive Steuerbelastung der in den einzelnen Gastländern ansässigen Tochtergesellschaften oder der im jeweiligen Land operierenden Tochtergesellschaften weist eine bemerkenswerte Schwankungsbreite auf.

Zudem ist noch einmal zu unterstreichen, dass die zwischen den beiden Studien festgestellten Divergenzen auf die Weiterentwicklung der Steuersysteme und die den jeweiligen Berechnungen zugrunde gelegten wirtschaftlichen Annahmen und Parameter zurückzuführen sind.

Bei einem Vergleich fällt ein wichtiger Unterschied ins Auge. Noch vor zehn Jahren waren in sämtlichen Mitgliedstaaten Inlandsinvestitionen mit geringeren Kapitalkosten verbunden als Investitionsabflüsse. Jetzt aber gibt es schon einige Mitgliedstaaten, die Auslandsinvestitionen weniger hoch besteuern als Inlandsinvestitionen. Dabei handelt es sich um die Mitgliedstaaten mit den höchsten nationalen Gewinnsteuersätzen. Hingegen begünstigen die Mitgliedstaaten mit den niedrigsten nationalen Gewinnsteuersätzen eindeutig die Inlandsinvestitionen.

11.4. Vergleich der Ergebnisse von Simulationen hypothetischer Steuerreformen

Die Ergebnisse der in Abschnitt 7 dieser Studie behandelten Simulation decken sich weitgehend mit den Resultaten der im Ruding-Bericht vorgenommenen Simulationen hypothetischer Reformen.

Zu den wichtigsten Schlussfolgerungen des Ruding-Berichts zählt die Feststellung, dass eine größere Steuerneutralität bei der Standortwahl die Harmonisierung der Körperschaftsteuer-Regelsätze voraussetzt. Überdies wird auch in diesem Bericht deutlich, dass die „Harmonisierung einzelner Elemente der Bemessungsgrundlage für sich genommen nicht immer zu einem Zuwachs an Neutralität führt“.

Im Ruding-Bericht wird hervorgehoben, dass die Abschaffung der Quellensteuern auf grenzüberschreitende Zinszahlungen keine nennenswerte Folgen hat, sich aber der Wegfall der Quellensteuern auf Dividendenzahlungen zwischen verbundenen Unternehmen sehr positiv auswirken könnte. Weitere Fortschritte, die über die Mutter-Tochter-Richtlinie hinausgehen, könnten der Standortneutralität zugute kommen.

Zur Frage der denkbaren Einführung einer Freistellungsregelung für ausländische Einkünfte durch alle EU-Mitgliedstaaten heißt es im Ruding-Bericht, dass sich dadurch die Kapitalexport- und die Kapitalimportneutralität verbessern würde. Die vorliegende Studie (siehe Simulation 10 in Abschnitt 7) gelangt aber bei der Kapitalexportneutralität zu einem entgegengesetzten Ergebnis. Auch bei Einführung eines einheitlichen Anrechnungsverfahrens kommt der Ruding-Bericht sowohl bei der Kapitalexport- als auch bei der Kapitalimportneutralität zu eindeutig positiven Ergebnissen, während die Simulation 9 in Abschnitt 7 eine Entfernung von der Kapitalimportneutralität erkennen lässt.

Noch ein letzter Punkt: Die im Ruding-Bericht gezogene Schlussfolgerung, dass sich durch die einheitliche Anwendung eines klassischen Körperschaftsteuersystems oder eines Anrechnungsverfahrens die Steuerneutralität bei der Standortwahl insgesamt nicht verbessert, steht nicht ganz mit den Erkenntnissen der vorliegenden Studie im Einklang. Vielmehr deutet die Simulation 12 in Abschnitt 7 darauf hin, dass ein einheitliches klassisches System zur Verbesserung der Standortneutralität in der EU führen könnte.

11.5. Ergebnisse anderer Studien

Die Messung der Effekte von Unternehmenssteuern auf die Kapitalkosten ist ein Standardansatz zur Beurteilung des potentiellen Einflusses der Unternehmensbesteuerung auf Investitionen.

Während der letzten Jahre haben einige Studien Schätzungen der effektiven Belastung mit Unternehmenssteuern auf nationaler und internationaler Ebene vorgelegt, die auf ähnlichen Methoden wie der in diesem Bericht verwendeten beruhen.

Insbesondere ist hinzuweisen auf die Veröffentlichung eines Berichts des französischen Senats (1999) über Steuerwettbewerb in Europa. Dieser Bericht enthält auch einen Vergleich der inländischen und internationalen effektiven Körperschaftsteuerbelastungen in den EU Mitgliedstaaten im Jahr 1998. Kürzlich haben Bond und Chennells (2000) eine Vergleichsstudie der effektiven Körperschaftsteuerbelastung für sieben ausgewählte Weltökonomien (fünf Mitgliedstaaten sowie die USA und Japan) vorgelegt, die auf das vertiefte Studium der Trends der effektiven Unternehmensbesteuerung über die letzten dreißig Jahre abzielt.

Wie oben bereits betont können die numerischen Ergebnisse der Anwendung vorausschauender (prospektiver) Methoden und folglich auch die Mitgliedstaaten-Reihenfolge aufgrund der zu Grunde gelegten Hypothesen über das wirtschaftliche Umfeld, in dem die Investition stattfindet, und über die spezifische Investition, die betrachtet wird, unterschiedlich sein.

Eine detaillierte Analyse der unterschiedlichen numerischen Ergebnisse der in den letzten Jahren vorgelegten Studien erforderte eine detaillierte Betrachtung der jeweils unterschiedlichen Hypothesen und überschreitet somit Anlage und Zweck dieses Berichts. Es ist nichtsdestoweniger nützlich, die allgemeinen Aussagen der verschiedenen Studien zu vergleichen, um so besser zu verstehen, ob die verschiedenen Methoden kohärente Antworten auf die Frage nach der potentiellen Rolle von Steuern für Investitionen geben.

Die quantitativen Ergebnisse des Berichts des französischen Senats zeigen Steuerunterschiede in einem den Ergebnissen dieses Berichtes vergleichbar hohen Ausmaß. Sie bestätigen, dass Kapitalimportneutralität und Kapitalexportneutralität niemals erreicht werden und dass die Durchschnittswerte für jedes Land im internationalen Fall erhebliche bilaterale Variationen verdecken. Überdies weisen sie darauf hin, dass die gegenwärtigen Besteuerungsregeln einen deutlichen Vorteil für die Kreditfinanzierung enthalten und tendenziell Investitionen in Sachanlagevermögen begünstigen (nichtmaterielles Anlagevermögen wurde in der betrachteten Investition nicht berücksichtigt).

Die Bond und Chennells Vergleiche, die ebenfalls die Größe der Steuerunterschiede und die Art der Ungleichgewichte bestätigen, geht insoweit einen Schritt weiter, als sie eine Abnahme und deutliche Konvergenz der Kapitalkosten-Maße insbesondere über die letzten zehn Jahre feststellen.

12. FAZIT

Erstmals wurde in einer breit angelegten Studie ein so großes Spektrum von Indikatoren der effektiven Steuerbelastung von Unternehmen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union analysiert, wobei sowohl Grenz- als auch Durchschnittswerte Berücksichtigung fanden. Die einzelnen Indikatoren beruhen auf unterschiedlichen Hypothesen zum Verfahren, zum inländischen oder internationalen Investitionsstandort, zur Rentabilität des Untersuchungsobjekts (Investition bzw. Unternehmen) und zur Größe und zum Verhalten der Unternehmen. Ergänzend zu den Berechnungen erfolgte eine „Sensitivitätsanalyse“, um die Auswirkungen unterschiedlicher Hypothesen auf die Ergebnisse zu testen.

Die breite Palette der errechneten Daten soll keine „allgemein gültigen Werte“ zur effektiven Steuerbelastung in den jeweiligen Ländern liefern, sondern für eine Reihe relevanter Situationen Anhaltspunkte vermitteln oder Zusammenhänge verdeutlichen. Die effektiven Steuersätze können nämlich in Abhängigkeit von den konkreten Gegebenheiten des Investitionsprojekts differieren.

Dennoch lassen sich auf der Grundlage der Ergebnisse eine Reihe allgemeiner Schlussfolgerungen zum effektiven Steuergefälle und zur Ermittlung der wichtigsten Einflussgrößen ziehen. Es können also schlüssige Erklärungen dazu gegeben werden, wie die Steuervorschriften der Mitgliedstaaten Anreize zur Ressourcenallokation schaffen. Das bemerkenswerteste Ergebnis der im Rahmen dieser Studie durchgeführten quantitativen Analyse lautet, dass die relevanten Schlussfolgerungen und Interpretationen unabhängig vom jeweils untersuchten Sachverhalt relativ konstant bleiben.

Mit der vorliegenden Studie wird nicht bezweckt, die Auswirkungen unterschiedlicher effektiver Steuersätze auf die konkrete Standortpolitik quantitativ abzuschätzen. Die Daten, die aus der Anwendung der hier zugrunde gelegten Grundsätze und Annahmen resultieren, sind ein summarischer Gradmesser für die Begünstigung (bzw. Benachteiligung) bestimmter Investitionsarten, liefern aber keine empirischen Belege für den Einfluss der Besteuerung auf konkrete wirtschaftliche Entscheidungen. Die empirischen Untersuchungen zur Bedeutung steuerlicher Gesichtspunkte bei Investitionsentscheidungen lassen in unterschiedlichem Maße einen negativen Zusammenhang zwischen dem Ausmaß der Besteuerung und Standortwahl erkennen. Dennoch lässt sich aufgrund der methodischen Schwächen und Datendefizite, die diese Studien beeinträchtigen, nur schwer „der“ quantitative Indikator bestimmen, der diesen Zusammenhang auf den Punkt bringt.

Bei den Inlandsinvestitionen (siehe Abschnitt 4) deutet die Analyse für 1999 darauf hin, dass die effektive Steuerbelastung von Investoren mit Sitz in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten je nach Investitionsart und Finanzierungsweise differiert. Allerdings begünstigt das Steuerrecht der Mitgliedstaaten im Hinblick auf Vermögenswerte und Finanzierungsformen tendenziell die gleichen Investitionsarten.

Unter Ausklammerung der persönlichen Einkommensteuern betragen die Unterschiede in der effektiven nationalen Unternehmensbesteuerung im Falle einer Grenzinvestition etwa 37 Punkte (das Spektrum reicht von Italien mit -4,1 % bis zu Frankreich mit 33,2 %) und im Falle rentablerer Investitionen ca. 30 Punkte (beim hypothetischen Investitionsvorhaben von Irland mit 10,5 % bis zu Deutschland mit 39,1 % und beim Modell „Tax Analyser“ von Irland mit 8,3 % bis zu Frankreich mit 39,7 %). Beim Modell „Tax Analyser“ kommt Frankreich auf eine höhere effektive Steuerlast als Deutschland (das auf Platz zwei rangiert), weil dieses Modell eine hohe Zahl von ertragsunabhängigen Steuern berücksichtigt, die vor allem Frankreich betreffen.

Deutschland und Frankreich befinden sich immer am oberen Ende der Skala, während Irland in der Regel den letzten Platz belegt, wenn man einmal vom Fall einer Grenzinvestition absieht, bei dem Italien einen deutlich niedrigeren effektiven Grenzsteuersatz aufweist. Dass Grenzinvestitionen beim italienischen Steuerrecht besonders gut abschneiden, liegt in erster Linie am „dualen System“ der Einkommens-

besteuerung. Im Grenzbereich werden Investitionen durch das italienische Körperschaftsteuersystem faktisch subventioniert. Mit zunehmender Rentabilität der Investition steigt aber die effektive Steuerlast, und bei inframarginalen Investitionen bewegt sich Italien lediglich im Mittelfeld der EU-Staaten. Beim Vergleich marginaler und intramarginaler Indikatoren ergeben sich im Allgemeinen keine wesentlichen Unterschiede in der Rangfolge der Mitgliedstaaten.

Die Analyse lässt zudem erkennen, dass die Steuersysteme faktisch unter allen analysierten Gegebenheiten Investitionen in immaterielle Vermögenswerte und Maschinen begünstigen und dass Kredite in allen Mitgliedstaaten als steuerlich günstigste Finanzierungsvariante anzusehen sind.

Durch die Einbeziehung von persönlichen Einkommensteuern erhöht sich spürbar die effektive Steuerbelastung, aber auch das festgestellte Gefälle. Gegenüber dem Fall, in dem nur die Körperschaftsteuer Berücksichtigung fand, ergibt sich nun eine ganz andere Reihenfolge der Mitgliedstaaten nach der effektiven Steuerlast. Auch ist jetzt die Kreditfinanzierung nicht immer die günstigste Variante zur Minimierung des effektiven Steuersatzes, wenngleich sie in der Mehrzahl der Mitgliedstaaten noch immer die am stärksten begünstigte Finanzierungsform darstellt.

Es sollte stets im Auge behalten werden, dass die Werte der effektiven Steuerbelastung in den einzelnen Mitgliedstaaten in Abhängigkeit von den zugrunde gelegten wirtschaftlichen Variablen und Parametern variieren können und dass es – wie bereits erwähnt – keine allgemein gültigen Werte für ein bestimmtes Land gibt. Wie jedoch aus der Sensitivitätsanalyse in Abschnitt 5 hervorgeht, wird die Reihenfolge der Mitgliedstaaten durch Veränderungen der Annahmen des Basisszenarios kaum beeinflusst.

Das zwischen den EU-Mitgliedstaaten bestehende Gefälle in der effektiven Steuerbelastung kann aus zwei Gründen von Bedeutung sein. Erstens beeinflussen unterschiedliche effektive Steuersätze möglicherweise die internationale Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, die in verschiedenen Mitgliedstaaten beheimatet sind, aber auf dem gleichen Markt miteinander konkurrieren. Die im Wettbewerb stehenden Unternehmen werden womöglich unterschiedlich besteuert. Zweitens kann das internationale Steuergefälle in dem Falle, dass multinationale Unternehmen nur dem am Investitionsstandort geltenden Steuersatz unterworfen sind, auch die Wahl des Standorts einzelner Aktivitäten beeinflussen. Dies kann unter Ausnutzung der Bestimmungen des internationalen Steuerrechts erfolgen, beispielsweise wenn der Rücktransfer von Gewinnen in Form von Dividendenzahlungen einer Tochter- an die Muttergesellschaft aufgrund einer Freistellungsregelung keine weitere Besteuerung nach sich zieht, oder im Ergebnis von Steuerplanungsmaßnahmen. Ein multinationaler Konzern hat es also möglicherweise in Abhängigkeit vom Standort seiner Aktivitäten mit unterschiedlichen Steuersätzen zu tun.

Das EU-weite Gefälle in der effektiven Unternehmensbesteuerung lässt sich nicht mit einer einzelnen Komponente des nationalen Steuersystems erklären, wohl aber zum größten Teil – wie die Analyse belegt – mit den unterschiedlichen nationalen Steuersätzen für Gewinne (Regelsteuersätze, Zuschläge und lokale Steuern).

Die Steuersysteme sind zwar weitgehend als integrierte Systeme konzipiert (in der Regel gehen hohe Steuersätze auf Gewinne mit einer schmalen Bemessungsgrundlage einher und umgekehrt), doch werden die Unterschiede in der Bemessungsgrundlage durch das Steuersatzgefälle mehr als ausgeglichen. Besonders wichtig ist dies bei der Erörterung der Frage, inwieweit eine breitere Bemessungsgrundlage bei der effektiven Steuerbelastung einen relativ geringen Steuersatz kompensiert.

Die quantitative Analyse macht zudem deutlich, dass die Steuersätze für die effektive Steuerbelastung von Unternehmen an Bedeutung gewinnen, wenn die Rentabilität der Investition zunimmt, und dass sich der Ausgleichseffekt einer schmalen Bemessungsgrundlage in Ländern mit hohen effektiven Steuersätzen bei steigender Rentabilität verflüchtigt.

Bei den grenzüberschreitenden Investitionen (siehe Abschnitt 6) belegen die Ergebnisse für 1999 der quantitativen Analyse, dass die einzelnen Mitgliedstaaten Investitionszuflüsse und -abflüsse sehr unterschiedlich behandeln. Die effektive Steuerlast der Tochtergesellschaft einer Muttergesellschaft hängt weitgehend vom Standort der Tochter ab. Unabhängig von der Finanzierungsvariante kann die effektive Steuerbelastung der Tochtergesellschaften in den verschiedenen Gastländern um über 30 Punkte differieren. Es besteht also für Unternehmen ein erheblicher Anreiz, für Investitionen einen steuerlich besonders günstigen Standort zu wählen, der ansonsten vielleicht gar nicht in die engere Wahl käme. Auch sehen sich Tochtergesellschaften in Abhängigkeit vom Sitzland der Muttergesellschaft mit unterschiedlichen effektiven Steuersätzen innerhalb des gleichen Landes konfrontiert. Auch hier kann die Schwankungsbreite mehr als 30 Punkte ausmachen.

Die Analyse der effektiven Steuerbelastung grenzüberschreitender Investitionen lässt auch eine Bewertung der Allokationswirkungen des internationalen Steuerrechts zu, denn sie erfasst das Ausmaß, in dem die steuerliche Behandlung grenzüberschreitender Investitionen einen Anreiz bietet, Investitionen lieber im Ausland als im Inland zu tätigen. Aus den Daten geht hervor, dass innerhalb der EU abfließende und zufließende Investitionen im Schnitt stärker besteuert werden als gleichartige Inlandsinvestitionen und dass folglich die zusätzlichen Komponenten des grenzüberschreitenden Systems die effektiven Steuersätze noch etwas ansteigen lassen.

Soweit sich aber Unternehmen für die steuerlich günstigste Finanzierungsform entscheiden können, bewirkt das internationale Steuerrecht, dass ausländische multinationale Konzerne bei Investitionen in einem Gastland mit einer geringeren effektiven Steuerlast zu rechnen haben als inländische Unternehmen. Dies gilt selbst bei einem Vergleich mit den im Inland besonders begünstigten kleinen und mittleren Unternehmen (siehe Abschnitte 6 und 9).

Die im Rahmen der internationalen Analyse festgestellten Unterschiede in der effektiven Besteuerung sind auf das komplizierte Zusammenspiel verschiedener Steuersysteme zurückzuführen und lassen sich nicht mit einzelnen Elementen der Besteuerung erklären. Wie aber schon bei den Inlandsinvestitionen deutet die Analyse darauf hin, dass die Verzerrungswirkungen auf grenzüberschreitende Standort- und Finanzierungsentscheidungen am ehesten dem nationalen Gewinnsteuersatz zuzuschreiben sind. Dieser erweist sich in der Regel als wichtigste Determinante, wenn man die steuerlichen Anreize zur Wahl bestimmter Finanzierungsformen und Standorte untersucht. In konkreten Einzelfällen schlägt aber die Bemessungsgrundlage stärker zu Buche, etwa wenn ein Mitgliedstaat besonders günstige Abschreibungsmöglichkeiten einräumt, was in Griechenland und zum Teil auch in Finnland und Schweden der Fall ist.

Es sei hier angemerkt, dass die inländischen und grenzüberschreitenden Indikatoren zur effektiven Steuerbelastung auf Unternehmensebene im Hinblick auf die Rangordnung der Mitgliedstaaten eine bemerkenswerte Konsistenz aufweisen, vor allem am oberen und unteren Ende der Skala. In der Regel kommen Deutschland und Frankreich auf die höchsten, Irland, Schweden und Finnland hingegen auf die niedrigsten Werte. (Auf den Sonderfall Italien bei Grenzinvestitionen wurde bereits eingegangen).

Bei der Steuerreform, die am 1.1.2001 in Deutschland in Kraft trat, handelt es sich zweifellos um eine wichtige Steuerrechtsänderung, die eine deutliche Absenkung des Körperschaftsteuersatzes und der Einkommensteuersätze mit sich brachte. Sie wird zum Teil durch die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage finanziert, wozu auch der Wegfall des gespaltenen Steuersatzes und des Anrechnungsverfahrens gehören. Trotz dieser Veränderungen und der deutlichen Verringerung der effektiven Durchschnittssteuerlast auf Unternehmensebene hat die Steuerreform kaum Auswirkungen auf den Platz Deutschlands in der Rangfolge der EU-Länder. Der in Deutschland geltende nationale

Gesamtsteuersatz ist für EU-Verhältnisse noch immer beträchtlich. Damit kommt das Land bei der effektiven Steuerbelastung noch immer auf einen der höchsten Werte in der EU.

Untersucht man die Rolle einzelner Elemente der Steuersysteme, indem die Auswirkungen steuerpolitischer Szenarien auf die effektiven Steuersätze simuliert und dabei jeweils einzelne Elemente der Besteuerung harmonisiert werden (siehe Abschnitt 7), liefert die Anwendung der beiden dieser Studie zugrunde liegenden Verfahren folgende Erkenntnisse:

- Die Einführung eines einheitlichen Regelsteuersatzes in der EU würde sich deutlich bemerkbar machen, denn er hätte eine geringere Variationsbreite der effektiven Steuersätze in den Mitgliedstaaten sowohl zwischen den Mutter- als auch zwischen den Tochtergesellschaften zur Folge. Soweit die Besteuerung ins Gewicht fällt, dürfte ein derartiges Szenario durchaus dazu beitragen, Effizienzverluste bei der Standortwahl innerhalb der EU abzubauen.
- Kein anderes Szenario hätte ähnlich signifikante Auswirkungen. Beispielsweise würde die Einführung einer einheitlichen Bemessungsgrundlage oder die Anwendung der im Sitzland geltenden Bemessungsgrundlage auf die EU-weiten Gewinne eines multinationalen Konzerns ohne Veränderung der Steuersätze allenfalls die Schwankungsbreite der effektiven Steuersätze noch erhöhen. Zu diesen Ergebnissen sind zwei Anmerkungen zu machen. Erstens berücksichtigen die verwendeten Verfahren nicht alle Elemente der Bemessungsgrundlage. Das Modell „Tax Analyser“, das zu ähnlichen Ergebnissen führt wie die Simulationen eines hypothetischen Investitionsvorhabens, bezieht aber eine wesentliche Zahl von Elementen der Bemessungsgrundlage mit ein. Zweitens lassen sich Nutzeffekte, die bei einer einheitlichen konsolidierten Bemessungsgrundlage oder einem auf der Bemessungsgrundlage des Sitzlandes beruhenden Ansatz auftreten würden, z. B. Verlustkonsolidierung und vereinfachte Verrechnungspreisgestaltung, mit den im vorliegenden Bericht verwendeten Verfahren nicht modellieren.
- Auch durch einen einheitlichen Ansatz zur Integration der Körperschaftsteuer und persönliche Einkommensteuern, der sich vom reinen klassischen System unterscheidet, würde sich die Streuung der effektiven Steuersätze zwischen den Mitgliedstaaten nicht verringern.

Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Schlussfolgerungen das Ergebnis einer statischen Analyse sind. Daher enthalten sie keine Beurteilung dynamischer Effekte und möglicher Reaktionen in der Folge einer gesonderten Harmonisierung bestimmter Steuerelemente.

Die potenzielle Fehlallokation, die bei der Analyse der grenzüberschreitenden Investitionen zutage trat, lässt den Schluss zu, dass für die Unternehmen ein beträchtlicher Anreiz besteht, ihr Verhalten zu ändern, um ihre Gesamtsteuerlast zu minimieren. Deshalb wurden im Rahmen dieser Studie einige stilisierte Beispiele für Steueroptimierungsstrategien von Unternehmen unter Einschaltung einer Finanzierungsgesellschaft untersucht, wobei die voraussichtlichen Folgen eines Wegfalls dieser steuermindernden Finanzierungsstrukturen im Mittelpunkt standen (siehe Abschnitt 8). Die Studie belegt, dass die Verhinderung derartiger Steueroptimierungsstrategien an sich nicht zur Lösung der steuerbedingten Fehlallokation beiträgt. Bedenkt man, dass der Gesamtsteuersatz die wichtigste Determinante des Gefälles bei der effektiven Steuerbelastung darstellt, so dürften Unternehmen mit Sitz in „Hochsteuerländern“ in der Lage sein, den Wegfall der Finanzierungsgesellschaften durch Ausnutzung der sich aus dem Gefälle ergebenden Möglichkeiten zur Steuerarbitrage auszugleichen.

Die im Rahmen der Studie ermittelte Größenordnung des Steuergefälles und der Schwankungsbreite in der EU verdient besondere Aufmerksamkeit. Als wichtigste Determinante des vorhandenen Gefälles ist der nationale Gesamtsatz der Körperschaftsteuer anzusehen. Fälle von Marktversagen können zwar ein bestimmtes Maß an steuerlichen Unterschieden zum Ausgleich der externen Effekte rechtfertigen, doch ist

das festgestellte Gefälle so groß, das es mit Effizienzverlusten verbunden sein dürfte. In dieser Studie ist nicht versucht worden, die Größe eventueller Effizienzverluste, die mit den bestehenden Unterschieden der effektiven Unternehmenssteuersätzen in der Europäischen Union womöglich in Zusammenhang stehen, zu quantifizieren.

Bei der Besteuerung geht es aber letztendlich um politische Entscheidungen und eine womöglich erforderliche Abwägung zwischen rein wirtschaftlicher Effizienz und anderen legitimen Zielen der nationalen Politik sowie Präferenzen. Das Ziel der Neutralität der Steuersysteme innerhalb des Binnenmarktes muss daher im Zusammenhang mit der nationalen Steuerhoheit gesehen werden.

TEIL III: **UNTERNEHMENSTEUERLICHE HINDERNISSE FÜR DIE** **GRENZÜBERSCHREITENDE WIRTSCHAFTSTÄTIGKEIT IM** **BINNENMARKT**

1. EINFÜHRUNG

In dem Mandat, dass der Rat der Kommission erteilt hat, werden "die noch bestehenden steuerlichen Hindernisse für die grenzüberschreitende wirtschaftliche Tätigkeit im Binnenmarkt" recht allgemein definiert als "Steuervorschriften, die die grenzüberschreitende wirtschaftliche Tätigkeit im Binnenmarkt behindern können". Im Mittelpunkt dieser Studie stehen deshalb die zusätzlichen Steuerlasten und Befolgungskosten (d.h. die Kosten für die Befolgung der steuerlichen Pflichten), die Unternehmen entstehen, sobald sie in mehr als einem Mitgliedstaat geschäftlich tätig sind, und folglich ein Hindernis für den grenzüberschreitenden Handel, die grenzüberschreitende Niederlassung und grenzüberschreitende Investitionen darstellen.

Die eigentliche Ursache der zusätzlichen Steuerbelastung und Befolgungskosten ist die Koexistenz von fünfzehn verschiedenen Steuersystemen im Binnenmarkt. Schon allein die Tatsache, dass jeder Mitgliedstaat ein eigenständiges Steuergebiet ist, hat eine Reihe von Konsequenzen:

- Die Unternehmen müssen zur Gewinnabgrenzung getrennte Buchführungen führen, d.h. alle Transaktionen, Geschäft für Geschäft, entsprechend dem Fremdvergleichsgrundsatz den einzelnen Steuergebieten zurechnen.
- Die Mitgliedstaaten gewähren nur in beschränktem Umfang Steuervergünstigungen für Verluste verbundener Unternehmen, deren Gewinne sich ihrem steuerlichen Zugriff entziehen.
- Grenzüberschreitende Unternehmensumstrukturierungen, bei denen als Folge die Besteuerungsgrundlage eines Mitgliedstaats gemindert wird, können dazu führen, dass Veräußerungsgewinne besteuert und weitere Abgaben erhoben werden.
- Kollidierende Besteuerungsrechte können Doppelbesteuerung zur Folge haben.

Außerdem hat jeder Mitgliedstaat seine eigenen Vorschriften (Handelsrecht, Finanzbuchhaltungsvorschriften, Regeln für die Ermittlung des steuerbaren Gewinns, Steuererhebung und Steuerverwaltung) und ein eigenes Netz von Doppelbesteuerungsabkommen. Durch die bevorstehende Erweiterung der EU wird es noch dringlicher, die grundlegenden Probleme in Angriff zu nehmen.

Die Einhaltung derart vieler verschiedener Regeln verursacht enorme Befolgungskosten. Der Vielfalt der Konzepte auf allen Ebenen ist ein großes Hindernis für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit, das sich nicht nur in internen und externen finanziellen Kosten äußert, sondern auch zu erheblichen Reibungsverlusten führt und investitionshemmend wirkt. Kleine und mittlere Unternehmen werden durch die Kosten und Risiken, die mit der Einhaltung der Vorschriften von mehr als einem System verbunden sind, möglicherweise ganz von einer grenzüberschreitenden Tätigkeit abgehalten.

Diese grundlegenden Schwierigkeiten benachteiligen die europäischen multinationalen Unternehmen im Wettbewerb mit Unternehmen aus Drittländern, da Letztere, vor allem wenn sie neu in den europäischen Markt eintreten, ihren Standort völlig frei wählen und sich steuerlich optimal organisieren können. Interessanterweise bemängeln auch die US-Unternehmen, wenn sie sich erst einmal in der EU

niedergelassen haben, oft die Existenz so vieler verschiedener Steuersysteme und plädieren (z.B. im transatlantischen Handelsdialog) für ein einfacheres EU-System.⁴⁹

Allgemeiner gesehen können steuerliche Hindernisse im Binnenmarkt der EU wirtschaftlich zudem einen Verlust an potenzieller Wohlfahrt verursachen. Indem sie die Wirtschaftstätigkeit im Inland begünstigen, verletzen sie das in Teil I dieser Studie erläuterte Grundkriterium der Neutralität. Sie können auch bewirken, dass die Wirtschaft in der EU insgesamt in Bezug auf Effizienz, Gerechtigkeit und Effektivität nicht optimal funktioniert, was für die Unionsbürger einen Wohlstandsverlust bedeutet. Um diese Wohlfahrtseffekte genau bestimmen zu können, müssten vor allem die durch die fünfzehn verschiedenen Steuersysteme im Binnenmarkt verursachten Befolungskosten oder, anders ausgedrückt, die steuerlich bedingten Zusatzkosten der grenzüberschreitenden Wirtschaftstätigkeit, quantifiziert werden.

Solche Berechnungen liegen bisher für die EU nicht vor, und es besteht sicher weiter Bedarf an derartigen wissenschaftlichen Arbeiten. Im Rahmen dieser Studie war ein derart aufwendiges Vorhaben nicht durchführbar. Die bislang zum Thema Befolungskosten vorliegenden Studien⁵⁰ betreffen in erster Linie die USA, Kanada und Australien, also Länder, die wirtschaftlich weitgehend mit den EU-Wirtschaften vergleichbar sind. Aus diesen Studien lassen sich im Einzelnen nur schwer gültige Schlussfolgerungen ziehen. Dennoch wird deutlich, dass bei internationaler und grenzüberschreitender Tätigkeit beträchtliche steuerliche Befolungskosten entstehen. Die Befolungskosten sind bei zunehmender Unternehmensgröße regressiv, d.h. dass sie *ceteris paribus* kleine und mittlere Unternehmen vergleichsweise stärker belasten als größere Unternehmen.

Vor diesem Hintergrund konzentriert sich die folgende Analyse auf die unternehmenssteuerlich bedingten Probleme von im Binnenmarkt tätigen Unternehmensgruppen. Untersucht werden folgende Themenbereiche: steuerliche Vorschriften bei Fusionen und Übernahmen, Besteuerung von Veräußerungsgewinnen, Verrechnungspreise, grenzüberschreitender Verlustausgleich und Besteuerung aller Arten von grenzüberschreitenden Einkommensströmen, vor allem Dividenden. Analysiert wird ferner die Behinderung der grenzüberschreitenden Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt durch die Besteuerung bestimmter Vergütungsformen (v.a. Aktienoptionen u.ä.) sowie die Besteuerung entsandter Arbeitnehmer und Wanderarbeitnehmer in der EU (v.a. der betrieblichen Altersversorgung). Zum Schluss wird auch auf die besondere Situation der kleinen und mittleren Unternehmen und der Personengesellschaften eingegangen. Ein Abschnitt über die Mehrwertsteuer vervollständigt die Bestandsaufnahme der steuerlichen Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit. Es wird nicht versucht, die beschriebenen steuerlichen Hindernisse genauer zu klassifizieren, gegebenenfalls wird jedoch angegeben, ob ein Hindernis mit einer einmaligen oder einer ständigen Maßnahme in Beziehung steht, und es wird versucht, die konkreten Wohlfahrtseffekte genauer zu beschreiben.

⁴⁹ Für eine weiter angelegte Diskussion der Wettbewerbsfähigkeit der Steuersysteme in der Europäischen Union siehe: Lodin, S.-O., *The Competitiveness of EU Tax Systems*, European Taxation, Mai 2001

⁵⁰ Einen Überblick über die verfügbaren Studien zu diesem Thema enthält Anhang 2.

2. DIVIDENDENBESTEUERUNG

Eines der Hauptanliegen der im Binnenmarkt tätigen Unternehmen ist, dass (bereits korrekt versteuertes) Einkommen zwischen verbundenen Unternehmen ohne (zusätzliche) Besteuerung bewegt werden kann.

Auf Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten wird häufig immer noch eine Quellensteuer erhoben, die zu Doppelbesteuerung führt. Die Kommission hat zu diesem Thema bereits einen Richtlinienvorschlag [KOM(1998)67] vorgelegt, der wahrscheinlich im Rahmen des so genannten "Steuerpaketes" angenommen wird. Der Nutzen dieser Richtlinie wird jedoch durch ihren relativ eng abgesteckten Anwendungsbereich begrenzt. Während die Kommission vorschlug, nicht nur Direktbeteiligungen, sondern auch indirekte Beteiligungen von 25 % oder mehr zu berücksichtigen, beschloss der Rat, den Anwendungsbereich auf direkte Beteiligungen zu begrenzen.

Grenzüberschreitende Dividendenzahlungen verursachen immer noch Probleme, die in den nächsten Abschnitten genauer beleuchtet werden. In den Augen der Wirtschaft sind diese Probleme eines der Haupthindernisse für die grenzüberschreitende Tätigkeit in der EU, auch wenn auf EU-Ebene einige Fortschritte erzielt wurden.

2.1. Doppelbesteuerung von ausgeschütteten Gewinnen und Dividenden auf Gesellschafts- und Anteilseignerebene

Bei Dividendenzahlungen besteht generell die Gefahr der (wirtschaftlichen) Doppelbesteuerung. Dividenden bestehen aus Gewinnen, die in der Regel bereits der Körperschaftsteuer unterlagen, für die der Anteilseigner aber anschließend nochmals Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer zahlen muss. Wird keinerlei steuerlicher Ausgleich gewährt, werden diese Gewinne also doppelt besteuert: einmal auf Gesellschaftsebene und einmal auf Anteilseignerebene.

Gewinne, die von einer Gesellschaft eines Mitgliedstaates an eine Gesellschaft eines anderen Mitgliedstaates ausgeschüttet werden, fallen im Prinzip unter die Richtlinie 90/435/EWG des Rates (Mutter-/Tochter-Richtlinie). Danach ist die Doppelbesteuerung von Gewinnen zu vermeiden, und zwar entweder durch Nichtbesteuerung der Dividende oder durch Anrechnung der auf die ausgeschütteten Gewinne bereits entrichteten Steuern. Die Richtlinie gilt für alle Gewinnausschüttungen zwischen verbundenen Gesellschaften, bei denen die empfangende Gesellschaft einen Anteil von mindestens 25 % am Kapital der ausschüttenden Gesellschaft hält. Im Falle von Dividenden, die nicht durch die Richtlinie abgedeckt sind, etwa weil die Beteiligung unter 25 % liegt, sind die Mitgliedstaaten nicht zur Vermeidung der Doppelbesteuerung verpflichtet. Diese Dividenden können weiterhin an der Quelle besteuert werden, was oft zu Zinskosten führt, die vorübergehend sein können (bis der andere Staat eine Steuererleichterung gewährt), oder endgültig. Auf jeden Fall aber verursachen sie zusätzliche Befolgungskosten und verzerren die Allokationseffizienz.

Konzerninterne Dividendenzahlungen können also, müssen aber nicht durch die Mutter-/Tochter-Richtlinie abgedeckt sein. An natürliche Personen gezahlte Dividenden bleiben auf jeden Fall völlig außerhalb ihres Anwendungsbereichs. Da diese Studie sich schwerpunktmäßig mit der Unternehmensbesteuerung befasst, werden in erster Linie konzerninterne Dividendenzahlungen untersucht. Dividendenzahlungen an natürliche Personen können aber nicht völlig außer Acht gelassen werden, da ihre steuerliche Behandlung das Unternehmensverhalten beeinflussen kann. Deshalb werden in der Folge beide Arten von Dividendenzahlungen ausführlich behandelt.

Kasten 14:
Die wichtigsten Bestimmungen der Mutter-/Tochter-Richtlinie

Anwendungsbereich

1. Diese Richtlinie gilt für Gewinnausschüttungen.
 2. Abgedeckt sind Gewinnausschüttungen zwischen verbundenen Gesellschaften in verschiedenen Mitgliedstaaten.
- a) Die Gewinnausschüttungen müssen alle folgenden Voraussetzungen erfüllen:
- Die ausschüttende Gesellschaft muss in einem anderen Mitgliedstaat ansässig sein als die vereinnahmende.
 - Die ausschüttende und die vereinnahmende Gesellschaft müssen der Körperschaftsteuer unterliegen.
 - Beide Gesellschaften müssen eine der im Anhang zur Richtlinie aufgeführten Rechtsformen aufweisen.
 - Die Gewinne müssen an eine verbundene Gesellschaft ausgeschüttet werden, die eine direkte Beteiligung von mindestens 25 % am Kapital der ausschüttenden Gesellschaft hält. Die Mitgliedstaaten können Gesellschaften von der Anwendung der Richtlinie ausschließen, die nicht mindestens zwei Jahre lang ununterbrochen in Besitz einer Beteiligung von mindestens 25 % bleiben.
- b) Die Richtlinie gilt nicht für:
- Ausschüttungen zwischen Gesellschaften ein und desselben Mitgliedstaats;
 - Ausschüttungen an nicht körperschaftsteuerpflichtige Personengesellschaften;
 - Ausschüttungen zwischen körperschaftsteuerpflichtigen Gesellschaften, von denen eine nicht eine der im Anhang zur Richtlinie aufgeführten Rechtsformen aufweist;
 - wenn die vereinnahmende Gesellschaft eine direkte Kapitalbeteiligung von weniger als 25 % an der ausschüttenden Gesellschaft hat; indirekte Beteiligungen über andere Gesellschaften desselben Konzerns werden nicht berücksichtigt;
 - wenn die vereinnahmende Gesellschaft nicht mindestens zwei Jahren lang ununterbrochen in Besitz einer Beteiligung von mindestens 25 % war; es steht den Mitgliedstaaten frei, die Richtlinie nicht anzuwenden, wenn die Mindestbeteiligung bei Zahlung der Dividenden noch keine zwei Jahre besteht, sie müssen sie jedoch rückwirkend anwenden, wenn die Beteiligung nach Ablauf von zwei Jahren noch besteht (Urteil des EuGH vom 17. Oktober 1996, verbundene Rechtssachen C-283, C-291 und C-292/84 *Denkavit, Vitic und Voormeer*).

Im Falle von Steuerhinterziehungen oder Missbräuchen können die Mitgliedstaaten ebenfalls von der Anwendung der Richtlinie absehen.

Steuerliche Vorschriften der Richtlinie

1. Für den Mitgliedstaat der ausschüttenden Gesellschaft:
Der Mitgliedstaat der ausschüttenden Tochtergesellschaft erhebt keine Quellensteuer auf die ausgeschütteten Gewinne. Für Griechenland, Portugal und Deutschland wurden Übergangsbestimmungen vorgesehen, die aber nicht mehr angewandt werden.
2. Für den Mitgliedstaat der empfangenden Gesellschaft:
Zwei Alternativen:
 - a) die vereinnahmten Dividenden sind von der Körperschaftsteuer befreit oder
 - b) die vereinnahmten Dividenden werden besteuert, aber die von der Tochtergesellschaft für die von ihr an die Muttergesellschaft ausgeschütteten Gewinne gezahlte Körperschaftsteuer wird bis zur Höhe der entsprechenden innerstaatlichen Steuer angerechnet.

Die Mitgliedstaaten können die mit der Beteiligung zusammenhängenden Verwaltungskosten vom steuerpflichtigen Gewinn der Muttergesellschaft abziehen. Werden diese Verwaltungskosten pauschal festgesetzt, darf der Pauschalbetrag 5 % der ausgeschütteten Gewinne nicht übersteigen.

2.2. Gegenwärtig nicht von der Mutter-/Tochter-Richtlinie abgedeckte Gewinnausschüttungen

Die Dividendenbesteuerung ist auf Gemeinschaftsebene noch nicht harmonisiert. Üblicherweise unterscheidet man zwei Systeme: das so genannte "klassische" System und das "Anrechnungsverfahren". Von beiden Systemen gibt es mehrere Varianten, aber für die Erörterung der Hauptprobleme reicht es aus, die Auswirkungen der zwei Grundmethoden zu analysieren.

2.2.1. Unterschiedliche Methoden zur Besteuerung von Dividendenzahlungen⁵¹

Beim Anrechnungssystem werden die vom Anteilseigner vereinnahmten Dividenden in die Bemessungsgrundlage für seine Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer einbezogen; der von der ausschüttenden Gesellschaft für die ausgeschütteten Gewinne gezahlte Körperschaftsteuerbetrag wird ihm jedoch ganz oder teilweise gutgeschrieben.

Beim klassischen System dagegen wird die Doppelbesteuerung nicht neutralisiert: Der Anteilseigner muss für die von ihm vereinnahmten Dividenden Steuern zahlen, ohne dass ihm die von der ausschüttenden Gesellschaft für die diesen Dividenden zu Grunde liegenden Gewinne bereits entrichtete Körperschaftsteuer angerechnet wird. In manchen Mitgliedstaaten werden modifizierte Systeme verwendet, und die Doppelbesteuerung wird dadurch gemildert, dass auf Dividenden ein niedrigerer Steuersatz angewandt wird oder nur ein wertmäßiger Anteil der Dividende besteuert wird oder eine spezifische Steuergutschrift entsprechend der Höhe der erhaltenen Dividende gewährt wird (sogenannte "shareholder relief" Systeme).

Außerdem wenden die skandinavischen Länder Schedulensteuern ("dual income tax") an, die grundsätzlich einen progressiven Steuersatz für Arbeitseinkommen und für die gesondert zu besteuernden Kapitaleinkünfte einen niedrigeren proportionalen Satz vorsehen.

In der Gemeinschaft werden die verschiedenen Systeme nebeneinander angewandt. Die Entwicklung scheint jedoch in Richtung auf einen teilweisen oder vollständigen Wechsel vom Anrechnungssystem zum (modifizierten) klassischen System oder "shareholder relief" Systemen zu gehen. Unabhängig davon, welches System ein Mitgliedstaat anwendet, werden Dividenden häufig unterschiedlich besteuert, je nach dem, ob es sich um Inlands- oder Auslandsdividenden handelt. Hierzu zwei Beispiele: Beispiel 1: Ein Anteilseigner ist an einer inländischen und einer ausländischen Gesellschaft beteiligt und erhält von beiden Dividenden. Für die Dividende, die er von der inländischen Gesellschaft vereinnahmt, erhält er eine Körperschaftsteuergutschrift (Anrechnungssystem) oder eine andere steuerliche Erleichterung (modifiziertes klassisches System). Nicht so für die Dividende von der ausländischen Gesellschaft. Für sie erhält er eine Steuergutschrift (Anrechnungssystem), die er aber nicht oder nur teilweise verwenden kann, oder aber keine bzw. nur eine geringe Steuervergünstigung (modifiziertes klassisches System). Beispiel 2: Zwei in verschiedenen Mitgliedstaaten ansässige Anteilseigner mit Beteiligungen an derselben Gesellschaft können unterschiedlich besteuert werden. Denkbar wäre, dass der eine Körperschaftsteuergutschrift (und/oder eine teilweise Rückzahlung) erhält und der andere nicht (Anrechnungssystem) oder dass der eine von einem shareholder relief Verfahren profitiert, während dem anderen keine oder nur geringe Steuervergünstigungen gewährt werden (modifiziertes klassisches System). Diese Unterschiede können im Prinzip als diskriminierend und damit als Binnenmarkthindernis angesehen werden.

⁵¹ Einen ausführlichen Vergleich enthält z.B.: Gangemi, B., *Imputation versus Classical System: How to avoid Discrimination between Taxation of Domestic and Foreign Shareholders*, Beitrag für das CFE-Forum 2000, Brüssel 2000.

2.2.2. Hindernisse im Zusammenhang mit dem Anrechnungssystem

In der Regel wird eine Steuergutschrift nur dann gewährt, wenn der die Dividende erhaltende Anteilseigner im gleichen Mitgliedstaat ansässig ist wie die ausschüttende Gesellschaft oder dort eine Betriebsstätte hat. Ein Anteilseigner mit Sitz oder Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat kann eine solche Gutschrift normalerweise gegenüber seiner eigenen "örtlichen" Steuerbehörde nicht geltend machen. Die Mitgliedstaaten erklären dies damit, dass die Steuer in einem anderen Mitgliedstaat entrichtet wurde. Der Anteilseigner kann aber in den seltensten Fällen durchsetzen, dass dieser andere Mitgliedstaat die gezahlte Steuer erstattet. Dies ist nach Auffassung der Mitgliedstaaten dadurch gerechtfertigt, dass Gebietsansässige für vereinnahmte Dividenden Steuern entrichten müssen und deshalb eine Steuergutschrift erhalten, während die durch Gebietsfremde vereinnahmten Dividenden nicht besteuert werden und eine Gutschrift folglich keinen Nutzen bringt.⁵²

Je nach Ausgestaltung führen die Anrechnungssysteme oft zu einer Ungleichbehandlung von gebietsansässigen und gebietsfremden Anteilseignern, die viele Fachleute für diskriminierend halten.⁵³

Kasten 15: Beispiel für die Funktionsweise des Anrechnungssystems

Eine französische Gesellschaft hält Anteile an einer anderen französischen und einer dänischen Gesellschaft. Beide Gesellschaften schütten eine Dividende von 100 aus. Die französische Körperschaftsteuer betrug 1999 für große Gesellschaften 40 % (einschließlich Zuschläge). Auf die ausgeschüttete Dividende wird keine Quellensteuer erhoben. Frankreich gewährte 1999 eine Steuergutschrift von 45 % der vereinnahmten Dividende, sofern es sich bei dem Anteilseigner um eine juristische Person handelt.

Die französische Gesellschaft zahlt auf die von ihr vereinnahmte Dividende folgende Körperschaftsteuer:

- Auf die Dividende von 100, die von der französischen Gesellschaft ausgeschüttet wurde: $100 + 45$ (Steuergutschrift) = 145 . Bruttosteuer = $145 \times 40\%$ (KSt-Satz) = 58 . Zu zahlende Nettosteuer = $58 - 45$ (Steuergutschrift) = 13 .
- Auf die Dividende von 100 von der dänischen Gesellschaft: $100 \times 40\% = 40$.

Frankreich hat sein System inzwischen geändert und die Steuergutschrift deutlich herabgesetzt (auf 25 % im Jahre 2001 und 15 % im Jahr 2002). Auch die Beiträge zur Sozialversicherung wurden gesenkt.

Es trifft zwar zu, dass manche Doppelbesteuerungsabkommen in bestimmten Fällen - in der Regel auf Gegenseitigkeitsbasis - für ausländische Anteilseigner eine Steuergutschrift oder eine Steuererstattung vorsehen. Dies ist jedoch nicht die Regel, und häufig sind die gewährten Steuergutschriften oder Rückzahlungen niedriger als im Fall von Anteilseignern, die im gleichen Mitgliedstaat ansässig sind wie die ausschüttende Gesellschaft. Aber selbst wenn bilaterale Doppelbesteuerungsabkommen tatsächlich eine grenzüberschreitende Körperschaftsteueranrechnung zulassen, ist das diesbezügliche Verfahren doch so mühselig und langwierig, dass dies alleine schon abschreckt und grenzüberschreitende Investitionen behindert. Überdies führt dieses System nicht zur Gleichbehandlung innerhalb des

⁵² Eine ausführlichere Bewertung der Argumente auch im Lichte der jüngeren Rechtsprechung des EuGH enthält z.B. Lupo, A. *Reliefs from Economic Double Taxation on EU Dividends: Impact of the Baars and Verkooijen cases*, European Taxation, Juli 2000.

⁵³ Vgl. z.B. Lodin, S.-O., *The Imputation Systems and Cross-Border Dividends - need for new solutions*, in International Studies in Taxation - Law and Economics, liber amicorum for Leif Mutén (S. 199-242), Kluwer, 1999 (auch veröffentlicht in EU Tax Review 1999).

Binnenmarkts. Es trägt sogar insofern zur Ungleichbehandlung bei, als manche ausländische Anteilseigner einer Gesellschaft eine Steuergutschrift bzw. Rückzahlung erhalten und andere nicht.

Für eine solche Ungleichbehandlung und die damit verbundenen wirtschaftlichen Folgen haben Anteilseigner, die keine Steuergutschrift oder Rückzahlung erhalten, natürlich wenig Verständnis. Sie werden ihr Kapital lieber in Mitgliedstaaten anlegen, die eine gewisse Entlastung gewähren.

Im Gegensatz hierzu ist die Steuergutschrift gebietsansässigen und gebietsfremden Steuerpflichtigen unter den gleichen Bedingungen zu gewähren, wenn sich ihre Situationen nicht unterscheiden (bestätigt vom EuGH in seinem Urteil vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache C-270/83).

Kasten 16:
Urteil des Gerichtshofs vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache C-270/83

Zusammenfassung des Sachverhalts

Versicherungsgesellschaften mit Sitz in Frankreich und französische Tochtergesellschaften ausländischer Gesellschaften erhalten eine Steuergutschrift für Dividenden, die ihnen von französischen Gesellschaften gezahlt werden. Französische Agenturen und Zweigniederlassungen von Versicherungsgesellschaften mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat erhalten keine solche Gutschrift.

Urteil des Gerichtshofs

Das französische Steuerrecht unterscheidet für die Zwecke der Bestimmung der Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage nicht zwischen Gesellschaften mit Sitz in Frankreich und französischen Betriebsstätten (Agenturen oder Zweigniederlassungen) von Gesellschaften mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat. Indem er beide Rechtsformen für die Zwecke der Gewinnbesteuerung gleich behandelt, räumt der Gesetzgeber ein, dass es keinen objektiven Unterschied zwischen ihren Situationen gibt, der eine Ungleichbehandlung rechtfertigen würde. Deshalb ist eine Ungleichbehandlung bei der Gewährung einer Steuergutschrift zwangsläufig diskriminierend und verstößt gegen das Prinzip der Niederlassungsfreiheit.

Eine solche Ungleichbehandlung kann auch grenzüberschreitende Fusionen und den grenzüberschreitenden Anteiltausch behindern, da davon auszugehen ist, dass die Anteilseigner einer Gesellschaft mit Sitz in einem Mitgliedstaat nur ungern einer Fusion zustimmen, bei der die künftig an sie auszuschüttenden Gewinne aus einer Beteiligung in einem anderen Mitgliedstaat entstehen, der ihnen keine (oder eine geringere) Steuergutschrift gewährt. Dies ist ein praktisches Problem von erheblicher Bedeutung, das wirtschaftlich zu suboptimalen Unternehmensentscheidungen führen kann, die letztlich für die Gemeinschaft Effizienzverluste bedeutet.

Kasten 17:
Anrechnungssystem und grenzüberschreitende Fusionen

Die Mitglieder des Expertenpanels erörterten mehrere praktische Beispiele, die die Auswirkungen der Unterschiede bei der Dividendenbesteuerung auf Fusionen und andere grenzüberschreitende Umstrukturierungsvorgänge veranschaulichen. So scheiterte die freundliche Übernahme (im Wege einer Fusion durch Aktientausch) einer italienischen Gesellschaft durch einen deutschen Konkurrenten einzig und allein daran, dass das bis zum Jahr 2000 geltende deutsche Anrechnungssystem für ausländische Anleger keine Steuergutschrift vorsah und den italienischen Anteilseignern deshalb bei den Dividendenzahlungen der neuen deutschen Holding unverhältnismäßig hohe Verluste entstanden wären. Und dies, obwohl alle Parteien mit der Übernahme prinzipiell einverstanden waren und die Restrukturierung wirtschaftlich sinnvoll gewesen wäre.

Im Fall der finnisch-schwedischen Fusion der Merita Bank und Nordbanken war das neue Unternehmen MeritaNordbanken nach dem finnischen Anrechnungssystem anscheinend gezwungen, seinen Sitz zumindest in der ersten Zeit in Finnland statt Schweden zu nehmen. Damit wurde einer rein wirtschaftlichen Entscheidung vorgegriffen. Ähnlich gelagert war der Fall Daimler-Benz/Chrysler: Steuerlich gab es keine andere Möglichkeit, als die Hauptverwaltung in Deutschland anzusiedeln, da die deutschen Aktionäre andernfalls aufgrund des deutschen Anrechnungssystems keine Steuergutschrift erhalten hätten, während dies für die US-Aktionäre nach ihrem Steuersystem unerheblich war. Bei der Fusion Rhone-Poulenc/Höchst konnten diese Schwierigkeiten überwunden werden, weil das deutsch-französische Doppelbesteuerungsabkommen (was äußerst selten ist) eine Bestimmung enthält, wonach eine Steuergutschrift auch über die Landesgrenze hinaus gewährt werden kann.

2.2.3. Hindernisse im Zusammenhang mit modifizierten klassischen Systemen und "shareholder relief" Systemen

Bei diesem System sind die Dividenden Teil des zu versteuernden Gewinns, und es gibt keine Steuergutschriften. Dennoch lässt sich Doppelbesteuerung vermeiden, etwa dadurch, dass ausgeschüttete Gewinne niedriger besteuert werden als einbehaltene oder dass für vereinnahmte Dividenden andere Formen von Steuervergünstigungen gewährt werden ("shareholder relief" Systeme).

Solche vorteilhaften steuerlichen Regelungen gelten aber manchmal nur für Dividendeneinkünfte aus Inlandsbeteiligungen, nicht für Auslandsdividenden. Von derartigen Diskriminierungen sind zwar in der Regel natürliche Personen betroffen, aber sie können auch bei Dividendenzahlungen an Gesellschaften zum Tragen kommen. Wie der EuGH in seinem Urteil vom 6. Juni 2000 in der Rechtssache C-35/98 (*Staatssecretaries van Financien gegen Verkooijen*) bestätigte, sind solche Regelungen nicht mit dem Prinzip des freien Kapitalverkehrs vereinbar.

Kasten 18:
Das Verkooijen-Urteil

Zusammenfassung des Sachverhalts

Nach niederländischem Recht ist Einkommen aus Dividenden, die von niederländischen Gesellschaften gezahlt werden, bis zu einer Höhe von 1000 NLG (bei Verheirateten 2000 NLG) einkommensteuerfrei. Einkommen aus Dividenden von Gesellschaften mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat ist dagegen voll zu versteuern.

Urteil des EuGH

Eine solche Vorschrift stellt eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs dar.

2.3. Durch die Mutter-/Tochter-Richtlinie abgedeckte Dividenden

2.3.1. Bewertung der Funktionsweise der Mutter-/Tochter-Richtlinie

Enger Anwendungsbereich

Das System der Mutter-/Tochter-Richtlinie wurde von den betroffenen Unternehmen im Großen und Ganzen positiv aufgenommen und scheint recht gut zu funktionieren. Obwohl sie noch verbessert werden könnte, beseitigt die Richtlinie wirksam die Doppelbesteuerung von Dividendenzahlungen zwischen verbundenen Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten. Nach Ansicht der Wirtschaft sind wesentliche Änderungen nicht notwendig. Allerdings gilt die Mutter-/Tochter-Richtlinie - wie die Fusionsrichtlinie (vgl. Abschnitt 3) - nur für Transaktionen zwischen Gesellschaften, die ohne Wahlmöglichkeit der Körperschaftsteuer unterliegen und eine der im Anhang zur Richtlinie genannten Formen aufweisen.

Dies bedeutet, dass einige Gewinnausschüttungen nicht abgedeckt sind, selbst wenn die betroffenen Unternehmen in vollem Umfang körperschaftsteuerpflichtig sind und Dividenden zahlen oder erhalten. Gesellschaften mit einer Rechtsform, die erst nach 1990 geschaffen wurde (z.B. die *société par actions simplifiée (SAS)* in Frankreich) oder aus irgendeinem Grund 1990 nicht in die Liste aufgenommen wurden (z.B. belgische genossenschaftliche Gesellschaften, einige irische Bankgesellschaften u.a.) fallen nicht unter die Richtlinie.

Auch Personengesellschaften, die in manchen Mitgliedstaaten körperschaftsteuerpflichtig sind oder für die Körperschaftsteuerpflicht optieren können, sind vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen, selbst wenn die von ihnen an verbundene Unternehmen ausgeschütteten Gewinne im einzelstaatlichem Recht und in den bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen als Dividenden angesehen werden.

Die Kommission legte deshalb am 26. Juli 1993 einen Vorschlag (KOM(93) 293 endg.) für eine Richtlinie zur Änderung der Mutter-/Tochter-Richtlinie von 1990 vor, um den Anwendungsbereich der Richtlinie auf alle körperschaftsteuerpflichtigen Gesellschaften unabhängig von ihrer Rechtsform auszuweiten. Da der Rat Mitte 1997 über diesen Vorschlag keine Einigung erzielen konnte, sind einige Gesellschaften immer noch ungerechtfertigterweise von der Anwendung der Richtlinie ausgeschlossen.

Dreieckssachverhalte und Beteiligungsschwelle

In der Mutter-/Tochter-Richtlinie werden überdies Beteiligungen, die von Betriebsstätten gehalten werden, nicht berücksichtigt. In dem bereits erwähnten Vorschlag über eine Steuerregelung für Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren werden solche Sachverhalte dagegen weitgehend abgedeckt, da Betriebsstätten häufig Zinsen und Lizenzgebühren zahlen bzw. vereinnahmen.

Obwohl Betriebsstätten nur selten Beteiligungen besitzen, die unter die Richtlinie fallen, ist dies nicht völlig ausgeschlossen (vgl. Rechtssache C-307/99 *Compagnie de Saint-Gobain gegen Finanzamt Aachen-Innenstadt*). Die Ansichten darüber, wie die Richtlinie im Falle von Betriebsstätten anzuwenden ist, gehen oft auseinander, und im einzelstaatlichen Recht werden unterschiedliche Ansätze verfolgt. Eine Klärung der Sachlage wäre also sinnvoll.

Gegenwärtig ist die Mutter-/Tochter-Richtlinie anwendbar, wenn die Muttergesellschaft einen Anteil von wenigstens 25 % am Kapital einer Gesellschaft in einem anderen Mitgliedstaat unmittelbar besitzt. Dies kann vor allem bei grenzüberschreitenden Umstrukturierungen zu Problemen führen, da mittelbare Beteiligungen bei der Feststellung, ob die Beteiligungsschwelle erreicht ist, nicht berücksichtigt werden. Wie weiter unten ausführlicher dargelegt wird, kann dies unerwünschte Auswirkungen auf die interne

Organisation von Unternehmensgruppen haben und Umstrukturierungen erschweren. Manche Mitgliedstaaten, aber keineswegs alle, setzen die Beteiligungsschwelle niedriger an, bei 5 % oder 10 %.

Steuergutschrift oder Steuerbefreiung

Ist eine Tochtergesellschaft wiederum selbst Muttergesellschaft einer weiteren Tochtergesellschaft (Enkelgesellschaft), stellt sich die Frage, ob der Muttergesellschaft bei Anwendung der Anrechnungsmethode auch die von der Enkelgesellschaft gezahlte Steuer angerechnet wird oder, wie es die Richtlinie zur Zeit noch vorsieht, nur der von der Tochtergesellschaft gezahlte Betrag.

Ist Letzteres der Fall, wird das Ziel der Beseitigung der Doppelbesteuerung verfehlt. Durch Anwendung der Mutter-/Tochter-Richtlinie auf die von der Enkelgesellschaft gezahlten Dividenden verringert sich die Steuerschuld der Tochtergesellschaft. Dies reduziert automatisch den Betrag, der der Muttergesellschaft bei der Besteuerung ihrer Einkünfte aus Dividendenzahlungen der Tochter gutgeschrieben wird.

Artikel 2 des bereits erwähnten Richtlinienvorschlags vom 26. Juli 1993 soll diesen Missstand durch eine Änderung von Artikel 4 der geltenden Mutter-/Tochter-Richtlinie beseitigen. Vorgesehen ist, dass die Muttergesellschaft den Steuerteilbetrag anrechnen kann, den die Enkelgesellschaft für die von ihr an die Tochtergesellschaft gezahlten Dividenden gemäß der Richtlinie entrichtet. Obwohl die Mitgliedstaaten diesem Teil des Vorschlags zustimmten, wurde er bisher noch nicht angenommen.

Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass die mit der Beteiligung verbunden Verwaltungskosten von den steuerpflichtigen Dividendeneinkünften abgesetzt werden dürfen. Diese Verwaltungskosten können pauschal festgesetzt werden, wobei der Pauschalbetrag jedoch 5 % der ausgeschütteten Gewinne nicht übersteigen darf (Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie). Die Absetzbarkeit der Verwaltungskosten wird allgemein akzeptiert. Die pauschale Festsetzung der Kosten wird jedoch manchmal insofern beanstandet, als Gesellschaften, deren Verwaltungskosten 5 % unterschreiten, nicht ihre wahren Kosten absetzen können.⁵⁴

2.3.2. Probleme bei der Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten

Die Rechtsvorschriften mancher Mitgliedstaaten scheinen Bestimmungen zu enthalten, die nicht eindeutig mit der Mutter-/Tochter-Richtlinie vereinbar sind. Dies gilt vor allem für die Vorschriften zur Umsetzung der Missbrauchsklausel (Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie). Diese Klausel besagt, dass die Richtlinie der Anwendung einzelstaatlicher oder vertraglicher Bestimmungen zur Verhinderung von Steuerhinterziehungen und Missbräuchen nicht entgegen steht. Sie wird jedoch nicht einheitlich umgesetzt.

Manche Mitgliedstaaten machen die Anwendung der Mutter-/Tochter-Richtlinie von Voraussetzungen abhängig, die nicht auf die Richtlinie selbst zurückgehen. So wird z.B. die Anwendung der Richtlinie ausgeschlossen, wenn sich das Kapital einer Gesellschaft mit Sitz in der Gemeinschaft in Besitz von außerhalb der EU ansässigen Personen befindet. Ein solcher Sachverhalt gilt als Grund für den Verdacht auf Steuerhinterziehung oder Steuervermeidung, und die Richtlinie wird nur angewandt, wenn dieser Verdacht durch Beweise widerlegt wird. Derart restriktive einzelstaatliche Vorschriften schmälern die Wirksamkeit der Richtlinie.

⁵⁴ Eine ausführliche Darstellung der einschlägigen Bestimmungen ist zu finden in: Fédération des experts comptables européens, *Study on the allocation of expenses related to cross-border dividend income covered by the parent-subsidiary directive*, Brüssel 1999

2.4. Fazit

Die Dividendenbesteuerung in der EU entspricht nach wie vor nicht völlig den Anforderungen des Binnenmarkts. Es gibt eindeutige Beispiele für wirtschaftliche und rechtliche Doppelbesteuerung juristischer ebenso wie natürlicher Personen. Die Mutter-/Tochter-Richtlinie scheint zwar innerhalb gewisser Grenzen relativ gut zu funktionieren, deckt aber nicht alle in Frage kommenden Gesellschaften ab und wird auch nicht allen denkbaren Situationen gerecht. Ihre Umsetzung in einzelstaatliches Recht ist, vor allem, was die Missbrauchsklausel angeht, unzureichend. Abgesehen vom Problem der Doppelbesteuerung ist die Durchsetzung von Vergünstigungen, sofern überhaupt vorgesehen, mit unnötig hohen Befolgungskosten verbunden. Wirtschaftliche Entscheidungen über Unternehmenszusammenschlüsse oder Kapitalbeteiligungen werden verzerrt, was letztlich für die EU zu einem Effizienzverlust führen kann.

3. Besteuerung grenzüberschreitender Umstrukturierungsvorgänge

3.1. Unternehmenssteuerliche Hindernisse für grenzüberschreitende Umstrukturierungsvorgänge

Wie bereits weiter oben dargelegt, führen viele Unternehmen in der EU tiefgreifende Umstrukturierungen durch, um ihre Organisationsstruktur dem Binnenmarkt anzupassen. Von der Wirtschaft wird jedoch beklagt, dass unternehmenssteuerliche Regelungen oft eine wirtschaftlichere Unternehmensorganisation verhindern.⁵⁵

Generell ist die Behandlung grenzüberschreitender Umstrukturierungen einer der wenigen Aspekte im Bereich der direkten Steuern, für den es auf Gemeinschaftsebene eine Harmonisierung gegeben hat. Das diesbezüglich relevante Rechtsinstrument ist die Richtlinie 90/434/EWG über das gemeinsame Steuersystem für Fusionen, Spaltungen, die Einbringung von Unternehmensteilen und den Austausch von Anteilen, die Gesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten betreffen, besser bekannt als "Fusionsrichtlinie". Andere wichtige steuerliche Aspekte grenzüberschreitender Umstrukturierungen sind auf Gemeinschaftsebene nicht geregelt. In den folgenden Abschnitten werden alle relevanten Aspekte untersucht.

⁵⁵ Vgl. die UNICE-Stellungnahmen *"Obstacles to cross-border business integration"*, Brüssel, 1999, und *"The lack of community action and its attendant costs for European business and industry"*, Brüssel, 1996.

Kasten 19:
Die wichtigsten Bestimmungen der Fusionsrichtlinie

Anwendungsbereich

Abgedeckte Gesellschaften:

An der Umstrukturierung müssen Gesellschaften aus verschiedenen Mitgliedstaaten beteiligt sein. Diese Gesellschaften müssen

- der Körperschaftsteuer unterliegen;
- eine der im Anhang zur Richtlinie aufgeführten Rechtsformen aufweisen;
- in einem Mitgliedstaat zu steuerlichen Zwecken registriert sein.

Nicht abgedeckt sind:

- Umstrukturierungsvorgänge zwischen Gesellschaft ein und desselben Mitgliedstaats;
- Vorgänge zwischen nicht körperschaftsteuerpflichtigen Gesellschaften (Personengesellschaften, natürliche Personen usw.);
- körperschaftsteuerpflichtige Gesellschaften, die keine der im Anhang zu der Richtlinie aufgeführten Rechtsformen aufweisen.

Abgedeckte Umstrukturierungsvorgänge:

- Fusionen von Gesellschaften;
- Spaltungen von Gesellschaften;
- Einbringung von Unternehmensteilen, d.h. der Vorgang, durch den eine Gesellschaft einen oder mehrere Teilbereiche in eine andere Gesellschaft gegen Gewährung von Anteilen am Gesellschaftskapital der übernehmenden Gesellschaft einbringt;
- Austausch von Anteilen, d.h. der Vorgang, durch den eine Gesellschaft am Gesellschaftskapital einer anderen Gesellschaft eine Beteiligung erwirbt, die ihr die Mehrheit der Stimmrechte verleiht, und zwar gegen Gewährung von Anteilen an der erwerbenden Gesellschaft an den Anteilseigner der anderen Gesellschaft.

Im Falle von Fusionen und Spaltungen ist das Aktiv- und Passivvermögen der einbringenden Gesellschaft einer Betriebsstätte der übernehmenden Gesellschaft im Mitgliedstaat der einbringenden Gesellschaft zuzurechnen.

Nicht abgedeckte Vorgänge:

Vorgänge, bei denen kein Anteiltausch stattfindet, vor allem Vorgänge, bei denen Barzahlungen erfolgen, d.h. Verkäufe auch innerhalb derselben Unternehmensgruppe;

Umstrukturierungsvorgänge, bei denen im Mitgliedstaat der übertragenden Gesellschaft keine Betriebsstätte entsteht: Fusionen und Spaltungen von Holdinggesellschaften, Fusionen und Spaltungen nach Einstellung der Geschäftstätigkeit im Mitgliedstaat der übertragenden Gesellschaft).

Steuerliche Bestimmungen

Fusionen, Spaltungen und Einbringung von Unternehmensteilen

Keine Besteuerung der stillen Reserven der übernommenen Vermögenswerte

Die Mitgliedstaaten dürfen die übernommenen Vermögenswerte nicht besteuern. Die übernehmende Gesellschaft ist aber verpflichtet, die neuen Abschreibungen und die späteren Wertsteigerungen oder Wertminderungen so zu berechnen, wie die einbringende Gesellschaft sie ohne die Fusion, Spaltung oder Einbringung von Unternehmensteilen berechnet hätte (Buchwertfortführung).

Für Dreieckssachverhalte (Fusionen, Spaltungen oder Einbringung von Unternehmensteilen durch eine Gesellschaft mit einer Betriebsstätte in einem anderen Mitgliedstaat) gilt eine Sonderregelung.

Keine Besteuerung der unter Steuerbefreiung gebildeten Rückstellungen oder Rücklagen

Diese Rückstellungen oder Rücklagen werden nicht zum Zeitpunkt der Fusion, Spaltung oder Einbringung von Unternehmensteilen besteuert, wobei die übernehmende Gesellschaft in die Rechte und Pflichten der einbringenden Gesellschaft eintreten muss, um diese Rückstellungen oder Rücklagen bei der Ermittlung des steuerpflichtigen Gewinns geltend zu machen.

Verlustübernahme

Im Falle von grenzüberschreitenden Vorgängen, die unter die Richtlinie fallen, müssen die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass für die Übernahme von Verlusten der einbringenden Gesellschaft durch die übernehmende Gesellschaft die gleichen Vorschriften angewandt werden, wie bei Fusionen, Spaltungen und der Einbringung von Unternehmensteilen im Inland.

Anteiltausch

Der Anteiltausch als solcher darf keine Besteuerung auslösen, aber die Mitgliedstaaten können den Gewinn aus einer späteren Veräußerung der erworbenen Anteile in der gleichen Weise besteuern wie den Gewinn aus einer Veräußerung der vor dem Erwerb vorhandenen Anteile.

Missbrauchsklausel

Die Mitgliedstaaten können die Anwendung der Richtlinie versagen oder Gewinne von der Anwendung ausschließen,

- wenn die Fusion, Spaltung, Einbringung von Unternehmensteilen oder der Aktientausch als hauptsächlichen Beweggrund oder als einen der hauptsächlichen Beweggründe die Steuerhinterziehung oder -umgehung hat;
- wenn der Vorgang die Vertretung der Arbeitnehmer in den Organen der Gesellschaft verhindern soll Anwendung der Vorschriften zur betrieblichen Mitbestimmung).

3.2. Grenzen der steuerlichen Regelung in der Fusionsrichtlinie

Obwohl die Fusionsrichtlinie die Lage verbessert hat, sind nicht alle Schwierigkeiten zufriedenstellend gelöst, und die Unternehmen können grenzüberschreitende Umstrukturierungen nicht ihren Vorstellungen entsprechend durchführen. Trotz der Richtlinie können grenzüberschreitende Umstrukturierungen nach wie vor beträchtliche Steuerkosten verursachen.

3.2.1. Fehlende gesellschaftsrechtliche Vorschriften auf Gemeinschaftsebene

Obwohl es die beschriebene steuerliche Regelung für grenzüberschreitende Umstrukturierungsvorgänge im Sinne der Fusionsrichtlinie schon seit 1990 gibt, wurde die Richtlinie zum Gesellschaftsrecht, die grenzüberschreitende Unternehmenszusammenschlüsse gestatten und regeln soll (Vorschlag für eine Zehnte Richtlinie des Rates über die grenzüberschreitende Verschmelzung von Aktiengesellschaften [KOM(84) 727 endg. vom 8. Januar 1985]), wegen Schwierigkeiten mit Fragen der Arbeitnehmervertretung bzw. Mitbestimmung immer noch nicht angenommen.

Grenzüberschreitende Fusionen und Spaltungen werden also weiter dadurch behindert, dass die Rechtsvorschriften mancher Mitgliedstaaten eine grenzüberschreitende Verschmelzung oder Spaltung von Gesellschaften untersagen. Sind solche Fusionen oder Spaltungen aus rechtlichen Gründen nicht möglich, bleibt die Fusionsrichtlinie von 1990 wirkungslos. Dieser mangelnde Fortschritt beim

Gesellschaftsrecht ist bedauerlich, denn natürlich verursacht die Unmöglichkeit von Fusionen den Gesellschaften, die ihre Organisation nicht optimieren können, zusätzliche Kosten. Bis jetzt sind nur die grenzüberschreitende Einbringung von Unternehmensteilen und der Anteiltausch in allen Mitgliedstaaten zulässig.

Diese Situation wird sich nun, nach Annahme des Statuts der Europäischen Gesellschaft, jedoch ändern, denn dieses Statut erfordert sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch in den Mitgliedstaaten eine Anpassung der geltenden unternehmenssteuerlichen Rechtsvorschriften. Es ist also zu hoffen, dass das Fehlen einer gemeinsamen gesellschaftsrechtlichen Regelung für Fusionen bald kein Problem mehr darstellen wird: ab 2004 sind grenzüberschreitende Fusionen in Form der Europäischen Gesellschaft möglich.

3.2.2. Enger Anwendungsbereich der Richtlinie

In ihrer jetzigen Form deckt die Fusionsrichtlinie bestimmte Umstrukturierungsvorgänge nicht ab, selbst wenn die betroffenen Gesellschaften in vollem Umfang körperschaftsteuerpflichtig sind. Auch Gesellschaften, die eine Rechtsform gewählt haben, die es 1990 noch nicht gab (z.B. die "*société anonyme simplifiée*" in Frankreich) oder einer Form, die aus irgendeinem Grund 1990 nicht in die Liste im Anhang zu der Richtlinie aufgenommen wurde (belgische Genossenschaften, bestimmte irische Bankgesellschaften usw.) sind von der Anwendung ausgeschlossen. Das Gleiche gilt für Personengesellschaften, die in manchen Mitgliedstaaten sehr wohl der Körperschaftsteuer unterliegen oder unterliegen können.

Die Kommission hat bereits einen Vorschlag für eine Änderungsrichtlinie vorgelegt [KOM(93)293], um dieser Situation abzuhelfen. Danach würde die Fusionsrichtlinie von 1990 so geändert, dass sie auf alle Unternehmen gleich welcher Rechtsform Anwendung findet. Die Beratungen im Rat gerieten jedoch Mitte 1997 ins Stocken. Problematisch war vor allem die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Richtlinie auf Personengesellschaften. Bestimmte körperschaftsteuerpflichtige Unternehmen sind folglich immer noch ohne ersichtlichen Grund von der Anwendung der Richtlinie ausgeschlossen. In seinen Schlussfolgerungen vom 26./27. November 2000 betonte der Rat für Wirtschaft und Finanzen, dass die Aktualisierung der Liste im Anhang zur Richtlinie Priorität haben müsse. Es versteht sich von selbst, dass die aktualisierte Liste auch die Europäische Gesellschaft enthalten muss.

Kasten 20:

Beispiel für die Probleme wegen der veralteten Liste im Anhang zur Fusionsrichtlinie

Die Rechtsform SAS (*société anonyme simplifiée*) gibt es in Frankreich seit 1993, sie wurde also nach Annahme der Fusionsrichtlinie und der Mutter-/Tochter-Richtlinie geschaffen und erscheint folglich nicht in den jeweiligen Anhängen. Sie ähnelt stark der in der Liste aufgeführten Aktiengesellschaft, funktioniert aber nach vereinfachten Regeln, da sie nicht börsenfähig ist. Konzerne bedienen sich dieser Gesellschaftsform gerne zur Gründung von Tochtergesellschaften, an denen nur Minderheitsaktionäre beteiligt sind. Diese Gesellschaftsform ist nach wie vor von der Anwendung der Richtlinie ausgenommen, da sie 1990 noch nicht existierte und über eine Aktualisierung der Liste noch keine Einigung erzielt wurde. Frankreich scheint den SAS einseitig die Vorteile der Richtlinie zu gewähren.

Auch Personengesellschaften sind grundsätzlich nicht durch die Richtlinie abgedeckt, unabhängig davon, ob sie der Körperschaftsteuer unterliegen oder ob ihr Gewinn bei jedem einzelnen Gesellschafter besteuert wird. Grenzüberschreitende Umstrukturierungen solcher Unternehmen könnten den Beteiligten extrem hohe Steuerkosten verursachen. Ebenfalls nicht abgedeckt ist außerdem die Übertragung von Vermögenswerten durch natürliche Personen, die ein Unternehmen besitzen, das nicht als Gesellschaft geführt wird, und dieses Unternehmen gegen Gewährung von Anteilen in eine Gesellschaft einbringen.

3.2.3. *Unzureichende Abdeckung von Umstrukturierungsvorgängen*

Unklar ist, ob die Umwandlung von Niederlassungen in Tochtergesellschaften unter die Fusionsrichtlinie fällt. Bei diesem Vorgang wird eine Betriebsstätte einer Gesellschaft in einem Mitgliedstaat im Wege einer Einbringung von Unternehmensteilen im Sinne der Richtlinie in eine neue Gesellschaft in demselben Mitgliedstaat eingebracht: Eine Gesellschaft mit Sitz in Mitgliedstaat A hat eine Betriebsstätte in Mitgliedstaat B und will diese Betriebsstätte in eine Gesellschaft in Mitgliedstaat B umwandeln. Bei enger Auslegung von Artikel 4 der Richtlinie, der im Falle der Einbringung von Unternehmensteilen gemäß Artikel 9 anzuwenden ist, würde die Richtlinie einen solchen Vorgang nicht abdecken, da die Besteuerung gemäß Artikel 4 nur dann aufgeschoben wird, wenn das übertragene Vermögen tatsächlich weiterhin einer Betriebsstätte im Mitgliedstaat der einbringenden Gesellschaft, d.h. im vorliegenden Fall in Mitgliedstaat A, zugerechnet wird.

Angesichts der allgemeinen Zielsetzung der Richtlinie kann es nach Auffassung der Kommission nicht im Sinne des Gesetzgebers sein, dass Artikel 4, der Fusionen und Spaltungen von Unternehmen abdecken soll, solche Vorgänge wie die Umwandlung einer Betriebsstätte in eine Tochtergesellschaft aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausschließt. Die Umwandlung einer Betriebsstätte in eine Tochtergesellschaft wirkt sich nicht auf die Besteuerungsrechte des Mitgliedstaats aus, in dem sich die ehemalige Betriebsstätte befand, und kann nicht als Verletzung des in der Richtlinie verankerten Neutralitätsgrundsatzes angesehen werden.

Das allgemeine Ziel der Richtlinie von 1990 ist die Gewährleistung der Steuerneutralität im Falle von Umstrukturierungsvorgängen gemäß der Richtlinie bei gleichzeitiger Wahrung der finanziellen Interessen der Mitgliedstaaten. Folglich muss - im Falle von Fusionen, Spaltungen oder der Einbringung von Unternehmensteilen - das von der übernehmenden, gespaltenen oder einbringenden Gesellschaft übertragene Vermögen tatsächlich einer Betriebsstätte der übernehmenden Gesellschaft im Mitgliedstaat der erworbenen, gespaltenen oder einbringenden Gesellschaft zugerechnet werden. Die Richtlinie ist nicht anwendbar, wenn es keine Betriebsstätte gibt.

Kasten 21:

Beispiel für eine nicht durch die Richtlinie abgedeckte grenzüberschreitende Umstrukturierung

Ein Industriekonzern besitzt für ein Produkt eine Vielzahl von Fertigungs- und Vertriebsgesellschaften in verschiedenen Mitgliedstaaten. Im Zuge der Rationalisierung seiner Tätigkeit fasst er die gesamte Produktion an einem einzigen Standort in einem einzigen Mitgliedstaat zusammen. Der Vertrieb erfolgt entweder durch das eine "neue" Fertigungsunternehmen oder extern.

Der Neutralitätsgrundsatz der Fusionsrichtlinie ist nicht anwendbar, wenn bei einer Umstrukturierung in dem Mitgliedstaat der einbringenden Gesellschaft keine Unternehmensteile eingebracht und keine Betriebsstätten beibehalten werden. In den Mitgliedstaaten, in denen Fertigung oder Vertrieb eingestellt werden, wird in der Praxis keine Tätigkeit beibehalten. Die Stammkundschaft (Firmenwert) der Fertigungs- und Vertriebsgesellschaften wurde in eine einzige Gesellschaft eingebracht, die die Ware herstellt und in einigen Fällen auch vertreibt. Aus diesem Grund können bei Gesellschaften, die ihren Kundenstamm in eine Gesellschaft in einem anderen Mitgliedstaat einbringen, die ihre Tätigkeit fortführt, die Veräußerungsgewinne auf der Grundlage des Werts des Kundenstamms besteuert werden.

Fusionen und Spaltungen von Holdinggesellschaften, bei denen in dem Mitgliedstaat der betroffenen Gesellschaft keine Betriebsstätte entsteht, fallen nicht unter die Richtlinie. Auch Bartransfers zwischen Gesellschaften desselben Konzerns in unterschiedlichen Mitgliedstaaten können häufig nicht steuerfrei erfolgen, während vergleichbare Zahlungen zwischen Inlandsgesellschaften im Rahmen der einzelstaatlichen Systeme der Konzernbesteuerung keine Besteuerung auslösen.

3.3. Unbefriedigendes Ergebnis der Anwendung der Fusionsrichtlinie

Auch wenn Umstrukturierungen möglich sind, ist das Ergebnis nicht immer zufriedenstellend. Eine rasche Analyse der einzelstaatlichen Maßnahmen zur Umsetzung der Fusionsrichtlinie hat erhebliche Abweichungen aufgedeckt. Hierfür gibt es zwei Ursachen.

In manchen Fällen wurden anscheinend Umsetzungsmaßnahmen verabschiedet, die möglicherweise nicht mit der Richtlinie vereinbar sind. In anderen Fällen wurden uneinheitliche Rechtsvorschriften eingeführt, weil die Richtlinie in manchen besonders wichtigen Punkten unklar ist. Die Richtlinie wurde also nicht unbedingt falsch ausgelegt, aber die Uneinheitlichkeit der einzelstaatlichen Vorschriften ist wenig hilfreich und untergräbt den praktischen Nutzen der Richtlinie.

3.3.1. Zweifel an der Richtlinienkonformität mancher einzelstaatlicher Rechtsvorschriften

In dieser Studie werden nicht alle einzelstaatlichen Umsetzungsmaßnahmen geprüft. Die folgenden Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit sind jedoch äußerst augenfällig.

Missbrauchsklausel

Manche Mitgliedstaaten machen die Anwendung der Fusionsrichtlinie von Voraussetzungen abhängig, die nicht auf die Richtlinie selbst zurückgehen. Diese Mitgliedstaaten stützen sich auf Artikel 11 Absatz 1 a der Richtlinie, dem zufolge sie die Anwendung der Richtlinie ganz oder teilweise versagen können, wenn eine Fusion, Spaltung, Einbringung von Unternehmensteilen oder ein Austausch von Anteilen als hauptsächlichen Beweggrund oder als einen der hauptsächlichen Beweggründe die Steuerhinterziehung oder -umgehung hat (Missbrauchsklausel).

Das am häufigsten zitierte Beispiel betrifft die in manchen Mitgliedstaaten vorgeschriebenen Mindesthaltefristen (d.h. die im Zuge einer Einbringung von Unternehmensteilen oder eines Anteiltauschs erworbenen Anteile dürfen während eines bestimmten Zeitraums nicht veräußert werden), die zwischen drei und sieben Jahre betragen. Die rasche Veräußerung von auf diesem Wege erworbenen Anteilen könnte als Missbrauch im Sinne des Artikels 11 der Richtlinie angesehen werden. Der Europäische Gerichtshof entschied jedoch in der Rechtssache C-28/95 *Leur Bloem* (1997), dass ein Missbrauch in jedem Einzelfall nachgewiesen werden muss. Die grundsätzliche Nichtanwendung der Richtlinie in Fällen, in denen die erworbenen Anteile vor Ablauf einer bestimmten Frist veräußert werden, ohne dass der Steuerpflichtige Gelegenheit erhält zu beweisen, dass die Veräußerung keinen missbräuchlichen Charakter hat, dürfte daher kaum mit der Richtlinie vereinbar sein. Besonders lange Mindesthaltefristen von bis zu fünf oder sieben Jahren nach der ursprünglichen Transaktion lassen sich wohl kaum mit dem Argument der Missbrauchsbekämpfung rechtfertigen.

Anteiltausch

Gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Fusionsrichtlinie darf der Tausch von Anteilen im Sinne der Richtlinie für sich allein keine Besteuerung der Gesellschaft auslösen, die im Tausch ihre Anteile überlässt. Gemäß Absatz 2 können die Mitgliedstaaten aber den Gewinn aus einer späteren Veräußerung der erworbenen Anteile in gleicher Weise besteuern wie den Gewinn aus einer Veräußerung der vor dem Erwerb vorhandenen Anteile.

In manchen Mitgliedstaaten werden Anteilseigner, die Anteile an der erworbenen Gesellschaft gegen Anteile an der erwerbenden Gesellschaft tauschen, besteuert, bevor sie die Anteile an der erwerbenden Gesellschaft veräußern, und zwar vor allem, wenn die Anteile an der erworbenen Gesellschaft von der erwerbenden Gesellschaft verkauft werden, bevor die Anteilseigner die Anteile an der erwerbenden Gesellschaft veräußern. Ein solches Vorgehen scheint nicht in vollem Umfang mit Artikel 8 der

Fusionsrichtlinie vereinbar zu sein, der keine Besteuerung vorsieht, bevor ein Anteilseigner die Anteile an der erwerbenden Gesellschaft, die ihm für seine Anteile an der erworbenen Gesellschaft zugeteilt wurden, veräußert.

Kasten 22:

Beispiel für eine Besteuerung eines Anteiltauschs vor Veräußerung der im Tausch erhaltenen Anteile

Gesellschaft A in Mitgliedstaat A hält Anteile an der Gesellschaft X. Gesellschaft A überlässt ihre Anteile an X der Gesellschaft B in Mitgliedstaat B im Tausch gegen Anteile an Gesellschaft B. Gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie darf der Tausch von Anteilen an der Gesellschaft X gegen Anteile an der Gesellschaft B keine Besteuerung der ihre Anteile überlassenden Gesellschaft A auslösen. Laut Artikel 8 Absatz 2 kann aber der Mitgliedstaat von Gesellschaft A den Gewinn, den die Gesellschaft A durch Veräußerung der Anteile an B erzielt, in der gleichen Weise besteuern wie den Gewinn aus einer Veräußerung der Anteile an X vor dem Tausch.

Fraglich ist die Besteuerung des Gewinns aus der Veräußerung der Anteile an Gesellschaft X in Mitgliedstaat A, da dieser Gewinn bei dem Anteiltausch nicht besteuert wird, solange A nicht die im Tausch erhaltenen Anteile an B veräußert. Dann müsste Gesellschaft A in Mitgliedstaat A besteuert werden, wenn B seine Anteile an X veräußert, selbst wenn A die im Tausch erhaltenen Anteile an B nicht veräußert hat.

3.3.2. *Ungelöste Probleme*

Doppelbesteuerung von Veräußerungsgewinnen

Für den Fall der Übertragung von Vermögenswerten sehen manche Mitgliedstaaten in ihren Rechtsvorschriften vor, dass der Gewinn aus der Veräußerung von Anteilen, die im Tausch für die übertragenen Vermögenswerte zugeteilt wurden, nach dem Buchwert dieser Vermögenswerte zum Zeitpunkt der Übertragung zu berechnen ist.

Genauso verlangen manche Mitgliedstaaten beim Anteiltausch, dass die erwerbende Gesellschaft bei Veräußerung der Anteile an der erworbenen Gesellschaft den damit verbundenen Veräußerungsgewinn auf der Grundlage des Buchwerts bestimmt, den sie für den Anteilseigner zum Zeitpunkt des Tauschs gehabt hätten.

Dies hat zur Folge, dass derselbe Veräußerungsgewinn im Zusammenhang mit der Übertragung von Vermögenswerten oder dem Tausch von Anteilen in den folgenden Fällen doppelt, d.h. bei zwei verschiedenen Anteilseignern, besteuert wird:

- Übertragung von Vermögenswerten: Bei der übernehmenden Gesellschaft wird der zum Zeitpunkt der Übertragung neutralisierte Veräußerungsgewinn besteuert, sobald die übertragenen Vermögenswerte veräußert werden; bei der einbringenden Gesellschaft wird derselbe neutralisierte Veräußerungsgewinn besteuert, wenn sie die für die übertragenen Vermögenswerte gewährten Anteile verkauft.
- Anteiltausch: Beim Anteilseigner wird der Veräußerungsgewinn, dessen Besteuerung aufgeschoben wurde, besteuert, sobald er die Anteile an der erwerbenden Gesellschaft veräußert, die ihm für seine Anteile an der erworbenen Gesellschaft zugeteilt wurden; bei der erwerbenden Gesellschaft wird derselbe Veräußerungsgewinn besteuert, wenn die Anteile an der erworbenen Gesellschaft verkauft werden.

Kasten 23:
Beispiel für Doppelbesteuerung bei der Übertragung von Vermögenswerten

Eine in Mitgliedstaat A tätige Gesellschaft X überträgt Vermögenswerte auf Gesellschaft Y in Mitgliedstaat B. Anschließend wird die Tätigkeit in die Betriebsstätte von Gesellschaft Y in Mitgliedstaat A verlegt. Gesellschaft X erhält im Gegenzug für die Übertragung der Vermögenswerte Anteile an Gesellschaft Y. Die von X auf Y übertragenen Vermögenswerte haben einen Nettobuchwert von 100. Zum Zeitpunkt der Übertragung beträgt ihr Wert 300. Der Wertzuwachs beläuft sich folglich auf $300 - 100 = 200$. Gesellschaft X erhält Anteile an Gesellschaft Y im Wert der übertragenen Vermögenswerte, d.h. 300.

Gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie darf Mitgliedstaat A den durch die Übertragung von Vermögenswerten erzielten Wertzuwachs von 200 bei der Gesellschaft X nicht besteuern. Bei Veräußerung der von X übertragenen Vermögenswerte kann jedoch die Betriebsstätte der Gesellschaft Y in Mitgliedstaat A die Wertzuwächse genauso bewerten wie die Gesellschaft X sie ohne die Übertragung von Vermögenswerten berechnet hätte. Dies gilt auch für den Wertzuwachs von 200, der bei der Übertragung der Vermögenswerte nicht besteuert wurde.

Besteuert Mitgliedstaat A den Gewinn aus der Veräußerung der Anteile an der Gesellschaft Y, die X zugeteilt wurden, auf der Grundlage des Buchwerts der übertragenen Vermögenswerte (100) und nicht auf der Grundlage ihres "Anschaffungswerts" (300), wird Mitgliedstaat A den Wertzuwachs von 200, der zum Zeitpunkt der Übertragung nicht besteuert wurde, doppelt besteuern: einmal bei der Gesellschaft Y, wenn diese die übernommenen Vermögenswerte veräußert und zum anderen bei Gesellschaft X, wenn diese die Anteile an Y veräußert, die sie für die übertragenen Vermögenswerte erhalten hat.

Eine solche Doppelbesteuerung würde dem Wortlaut der Richtlinie zwar nicht direkt zuwiderlaufen, da die Richtlinie nicht im Einzelnen regelt, wie der steuerliche Wert zu ermitteln ist, der den Anteilen beizumessen ist, die die erwerbende Gesellschaft als Gegenleistung für die Übertragung von Vermögenswerten erhalten hat, bzw. im Falle eines Anteilaustauschs, die die erwerbende Gesellschaft von der erworbenen Gesellschaft erhalten hat. Es ist jedoch offenkundig, dass in beiden beschriebenen Fällen derselbe Veräußerungsgewinn doppelt besteuert wird, wenn auch bei verschiedenen Anteilseignern. Dies ist einem Binnenmarkt nicht hinnehmbar und läuft dem Sinn der Richtlinie zuwider.

Vor der Umstrukturierung entstandene Verluste

Artikel 6 der Fusionsrichtlinie sieht lediglich vor, dass die Mitgliedstaaten die für Fusionen, Spaltungen oder die Einbringung von Unternehmensteilen im Inland geltenden Rechtsvorschriften auch im Falle grenzüberschreitender Vorgänge anwenden müssen. Gewöhnlich ist die Übernahme von Verlusten der einbringenden Gesellschaft durch die übernehmende Gesellschaft nach einzelstaatlichem Recht entweder untersagt, oder sie unterliegt einer Reihe von Beschränkungen. Die Tatsache, dass abgrenzbare Verluste nicht von der erworbenen Gesellschaft auf die erwerbende Gesellschaft übertragen werden dürfen, behindert eindeutig mögliche Umstrukturierungsvorgänge, denn sie hat zur Folge, dass Gesellschaften in der EU geplante Umstrukturierungen unterlassen oder verschieben, was ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt.

Sonstige Transfersteuern

Gemäß Richtlinie 69/335/EWG vom 17. Juli 1969 (geänderte Fassung) betreffend die indirekten Steuern auf die Ansammlung von Kapital ist seit 1986 die Erhebung einer Gesellschaftsteuer bei Unternehmenszusammenschlüssen nicht zulässig. Nach Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe b können die Mitgliedstaaten aber in Abweichung von den allgemeinen Bestimmungen Besitzwechselsteuern, einschließlich der Katastersteuern, auf die Einbringung von Liegenschaften oder "fonds de commerce" in eine Gesellschaft erheben. In seinem Urteil vom 11. Dezember 1997 in der Rechtssache SIF (C-42/96) bestätigte der Europäische Gerichtshof, dass diese Bestimmung den Mitgliedstaaten das Recht einräumt, im Zusammenhang mit einer Erhöhung des Gesellschaftsvermögens einer Kapitalgesellschaft durch Einbringung von Grundstücken Abgaben wie die Registerabgabe, die Hypothekenabgabe und die Katasterabgabe zu erheben, sofern diese Abgaben nicht höher sind als diejenigen, die in dem erhebenden Mitgliedstaat für gleichartige Vorgänge erhoben werden.

Solche Abgaben, die oft bis zu 10 % des Werts der bei Fusionen oder der Einbringung von Unternehmensteilen übertragenen Liegenschaften ausmachen, können die Kosten von Umstrukturierungsvorgängen im Sinne der Fusionsrichtlinie stark in die Höhe treiben oder die Umstrukturierung sogar ganz verhindern. Die Expertengruppe, die die Kommission bei diesem Teil der Studie unterstützte, betonte nachdrücklich die Bedeutung und praktische Relevanz dieses Problems.

Kasten 24: Beispiel für die Kosten einer grenzüberschreitenden Umstrukturierung

Das folgende konkrete Beispiel aus der jüngeren Vergangenheit, das einen großen europäischen Konzern betrifft, wurde der Kommission von Vertretern der Wirtschaft vorgetragen. Es kann nur unter Wahrung der Anonymität wiedergegeben werden. Der besagte Konzern kalkulierte, welche Steuerkosten ihm entstehen würden, wenn er seine europäischen Aktivitäten in einer einzigen Gesellschaft mit Betriebsstätten in den Mitgliedstaaten zusammenfassen würde. Ohne die Fusionsrichtlinie wären die Kosten noch höher.

Ausgangspunkt ist eine niederländische Holdinggesellschaft mit Beteiligungen an fünf Tochterholdings in verschiedenen Mitgliedstaaten. Jede dieser Tochtergesellschaften ist wiederum an drei operativen Gesellschaften im gleichen Mitgliedstaat beteiligt. Angestrebt wird eine Struktur, bei der die Mutterholding unverändert weiter besteht, aber nur noch an einer einzigen "europäischen" Gesellschaft mit fünfzehn Betriebsstätten beteiligt wäre. Die fünf Tochterholdings sowie die fünfzehn operativen Gesellschaften würden aufhören zu existieren. Diese Umstrukturierung würde folgendermaßen vor sich gehen:

1. Gründung einer neuen "europäischen" Gesellschaft
2. Übertragung der Vermögenswerte der fünfzehn operativen Gesellschaften in die "europäische" Gesellschaft und im Gegenzug Zuteilung von Anteilen an der neuen Gesellschaft an die fünfzehn operativen Gesellschaften.
3. Die fünfzehn operativen Gesellschaften verkaufen ihre Anteile an der "europäischen" Gesellschaft an die Mutterholding.

Bei Anwendung der vorhandenen Richtlinien entstünden folgende Steuerkosten:

- Kosten für die Übertragung der Vermögenswerte auf die "europäische" Gesellschaft: Besitzwechselsteuern (vor allem auf eingebaute Liegenschaften) sowie steuerliche Kosten durch Auflösung einer Konzernstruktur: insgesamt 28 Mio. €. Besteuerung der Veräußerungsgewinne bei Übertragung der Anteile an der "europäischen" Gesellschaft auf die Mutterholding: 217 Mio. €. Gesamtkosten: 245 Mio. €.
- Bleibt die Umstrukturierung auf der ersten Stufe stehen (keine Anteilstübertragung), lassen sich Kosten in Höhe von 217 Mio. € sparen, aber durch die Besteuerung der Dividenden, die die "europäische" Gesellschaft den fünfzehn früheren operativen Gesellschaften zahlt, fallen jährlich Kosten von 23 Mio. € an (die Mutter-/Tochter-Richtlinie ist nicht anwendbar, da die Beteiligungsschwelle von 25 % nicht erreicht wird). In diesem Falle kostet die Umstrukturierung also 28 Mio. € plus 23 Mio. €/Jahr.

Bedeutung für die Mutter-/Tochter-Richtlinie

Die Mutter-/Tochter-Richtlinie ist nur anwendbar, wenn die ausschüttende Gesellschaft mit wenigstens 25 % direkt am Kapital der Gesellschaft beteiligt ist, die die Dividende vereinnahmt (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Mutter-/Tochter-Richtlinie). Weiter oben wurde bereits festgestellt, dass die Tatsache, dass bei der Ermittlung der relevanten Beteiligung nur Direktbeteiligungen berücksichtigt werden, Umstrukturierungsvorgänge erheblich erschweren.

So beschließt eine Gesellschaft möglicherweise, eine grenzüberschreitende Übertragung von Vermögenswerten auf eine Gesellschaft, deren Kapital von einer anderen Gesellschaft desselben Konzerns gehalten wird, zu unterlassen, wenn die Anteile, die sie im Gegenzug erhält, weniger als 25 % des Kapitals der übernehmenden Gesellschaft ausmachen. In einer solchen Situation fallen nämlich die Dividenden, die sie von der übernehmenden Gesellschaft erhalten wird, nicht unter die Mutter-/Tochter-Richtlinie, obwohl sich die Tochtergesellschaft vollständig im Besitz anderer Gesellschaften desselben Konzerns befindet.

Eine Übertragung von Vermögenswerten kann auch dazu führen, dass die Beteiligung an einer Gesellschaft, die Vermögenswerte von anderen Konzerngesellschaften übernimmt, unter die 25 %-Schwelle fällt. Diese Gesellschaften wären folglich nicht länger durch die Mutter-/Tochter-Richtlinie abgedeckt - ein weiteres Hindernis für Umstrukturierungen.

Kasten 25: Beispiel für Umstrukturierungen und Dividendenbesteuerung

Gesellschaft A in Mitgliedstaat A gehört zu Unternehmensgruppe A und besitzt einen Anteil von 26 % am Kapital von Gesellschaft B in Mitgliedstaat B. Die von Gesellschaft B an Gesellschaft A ausgeschütteten Gewinne fallen unter die Mutter-/Tochter-Richtlinie. Gesellschaft A besitzt 100 % des Kapitals von Gesellschaft C in Mitgliedstaat C. Gesellschaft C überträgt Vermögenswerte an Gesellschaft B und erhält dafür 10 % des ursprünglichen Gesellschaftskapitals von B, d.h. 9,09 % des Kapitals nach einer Kapitalerhöhung (10 % x 100/110). Nach dieser Kapitalerhöhung sinkt der Anteil der Gesellschaft A an Gesellschaft B auf 26 % x 100/110 = 23,63 %.

Die Vermögensübertragung hat folgende Konsequenzen:

1. Die Dividendenzahlungen von Gesellschaft B an Gesellschaft C fallen nicht unter die Mutter-/Tochter-Richtlinie, weil Gesellschaft C nur 9,09 % am Gesellschaftskapital von B besitzt. Die Beteiligungen anderer Gesellschaften derselben Unternehmensgruppe, in diesem Fall die Beteiligung von A an B, werden nicht berücksichtigt.
2. Die Beteiligung von A an B sinkt von 26 % auf 23,63 %. Folglich fallen die Dividendenzahlungen von B an A nicht länger unter die Mutter-/Tochter-Richtlinie. Die Beteiligung von C an B wird bei der Ermittlung der relevanten Beteiligung nicht berücksichtigt, obwohl A 100 % von C besitzt.

3.4. Fazit

Obwohl die Mutter-/Tochter-Richtlinie die Lage verbessert hat, ist sie weit von der Art steuerlicher Regelung entfernt, die es den Gesellschaften ermöglichen würde, grenzüberschreitende Umstrukturierungen nach ihren Vorstellungen durchzuführen. Trotz der Richtlinie können grenzüberschreitende Umstrukturierungsvorgänge immer noch erhebliche steuerliche Kosten verursachen. Die Richtlinie deckt weder alle Gesellschaftsformen noch alle Situationen und Steuerarten ab, die eigentlich einbezogen werden sollten. Die Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten und vor allem die Umsetzung der Missbrauchsklausel ist zweifelhaft.

Die Umformung der vorhandenen Unternehmensstrukturen, die immer noch weitgehend auf einer "nationalen" Logik basieren, zu binnenmarktgeeigneten Strukturen verursacht typischerweise steuerliche

Kosten, die in einem rein inländischen Kontext nicht entstünden. Die möglichen Folgen sind Doppelbesteuerung, hohe Befolgungskosten und die Opportunitätskosten durch eine suboptimale Struktur. Alles in allem sind Umstrukturierungsvorgänge wesentlich problematischer, wenn daran mehr als ein Mitgliedstaat beteiligt ist, und selbst wenn sie möglich sind, verursachen sie doch höhere Steuerkosten als vergleichbare Vorgänge im rein nationalen Rahmen. Dies läuft einem grundlegenden Prinzip des Binnenmarkts zuwider, führt zu ineffizienten Strukturen und Wohlfahrtsverlusten für die Gemeinschaft insgesamt.

4. GRENZÜBERSCHREITENDER VERLUSTAUSGLEICH

Der Verlustausgleich im Allgemeinen und die konkreten Schwierigkeiten der Unternehmen bei der Verlustverrechnung im Besonderen sind ein zentrales Element der Analyse der steuerlichen Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt. Nach Ansicht der Mitglieder des Expertenpanels, das die Kommission bei diesem Teil der Studie unterstützte, ist das Fehlen einer grenzüberschreitenden Verlustverrechnung bzw. einer vollen Gewinnkonsolidierung auf EU-Ebene eines der Hauptprobleme, die vorrangig gelöst werden müssen⁵⁶. Die relevanten Aspekte werden daher in der Folge ausführlich besprochen. Angesichts hoch komplizierten Sachlage wird zunächst erläutert, welche technischen Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Verlustverrechnung bestehen und wie die Mitgliedstaaten derzeit verfahren.

4.1. Steuerliche Behandlung der In- und Auslandsverluste von Betriebsstätten und Tochtergesellschaften

4.1.1. Inlandsverluste

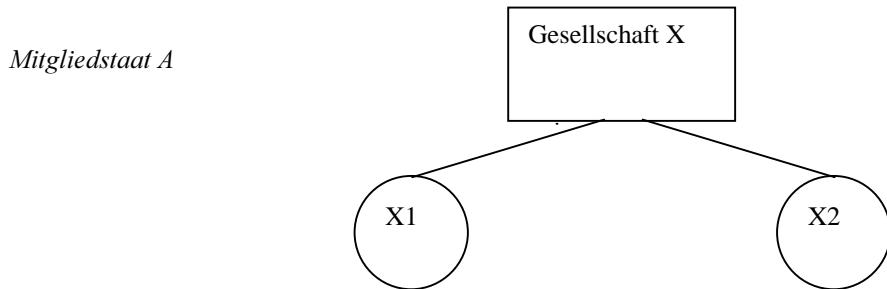
Die Regeln für den Verlustausgleich zwischen Konzerngesellschaften (d.h. eingetragenen Gesellschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit unterscheiden sich erheblich von den Vorschriften für separate Unternehmenseinheiten ohne Rechtspersönlichkeit (z.B. Zweigniederlassungen/Betriebsstätten). Im Allgemeinen kann man sagen, dass Gesellschaften durch Beteiligungen an anderen Gesellschaften Tochtergesellschaften bilden und dass ständige Niederlassungen einzelner Gesellschaften im Ausland Betriebsstätten sind.

Es ist ein wesentliches Merkmal aller Unternehmensteuersysteme, dass bei der Ermittlung der Steuerschuld einer einzelnen Inlandsgesellschaft Verluste und Gewinne verrechnet werden können. Auf Inlandsebene besteht diese Möglichkeit in allen Mitgliedstaaten, und zwar definitionsgemäß auch für die Verluste inländischer Betriebsstätten. Im Detail unterscheiden sich die Bedingungen allerdings erheblich. In allen Mitgliedstaaten besteht gemäß den einschlägigen Vorschriften die Möglichkeit des Verlustvortrags, allerdings für unterschiedliche Zeiträume. Ein Verlustrücktrag ist dagegen nur in wenigen Mitgliedstaaten zulässig. Die grundlegende Funktionsweise dieser Regelungen wird im folgenden Kasten beschrieben:

56 Vgl. die Stellungnahme der UNICE zum Thema Verlustausgleich, Brüssel 1990.

Kasten 26:
Verlustausgleich auf Inlandsebene

In einem gegebenen Zeitraum ermittelt eine einzelne inländische Gesellschaft ihre zu versteuernden Einkünfte unter Berücksichtigung sämtlicher Gewinne und Verluste der Hauptverwaltung sowie aller Inlandsniederlassungen. Diese Einheit wird als eine Gesellschaft besteuert, so dass per definitionem ein voller Verlustausgleich gegeben ist.

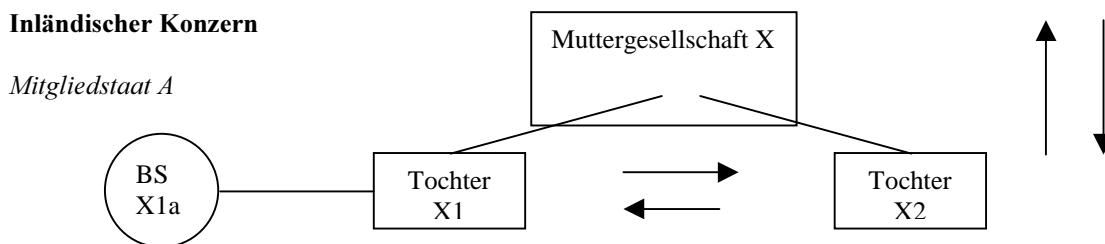


Ist das Gesamtergebnis der Gesellschaft negativ, können die Verluste auf künftige Perioden vorgetragen (oder auf frühere Perioden rückgetragen) werden, was den zu versteuernden Gewinn in anderen Jahren verringert.

Die meisten Mitgliedstaaten gestatten auf Inlandsebene die Konzernbesteuerung (Gewinnkonsolidierung bzw. "Organschaft"), aber die einschlägigen Regelungen unterscheiden sich z.B. in Bezug auf die Beteiligungsschwellen, die Berücksichtigung direkter und/oder indirekter Beteiligungen erheblich. Ganz anders dagegen mindestens zwei Mitgliedstaaten, die keine solche Regelung anwenden. Dort müsste ein "Konzern" eine Niederlassungsstruktur verwenden, um Gewinnkonsolidierung zu erreichen. Die grundlegende Funktionsweise der Gewinnkonsolidierung im Inland wird im folgenden Kasten beschrieben:

Kasten 27:
Gewinnkonsolidierung auf Inlandsebene

Die Systeme der Konzernbesteuerung bzw. Gewinnkonsolidierung auf Inlandsebene ermöglichen die völlige Konsolidierung von Gewinnen und Verlusten. Die Steuer wird für den Gesamtkonzern veranlagt und nicht für die einzelnen Konzerngesellschaften. So können die Verluste der Muttergesellschaft mit den Gewinnen der Tochtergesellschaften verrechnet werden (vertikal nach unten) oder umgekehrt (vertikal nach oben), und wenn z.B. die Muttergesellschaft weder Verluste noch Gewinne macht oder ihre Gewinne die Verluste nicht vollständig absorbieren, können die Verluste einer Tochtergesellschaft mit den Gewinnen einer anderen Tochtergesellschaft (horizontal) verrechnet werden.

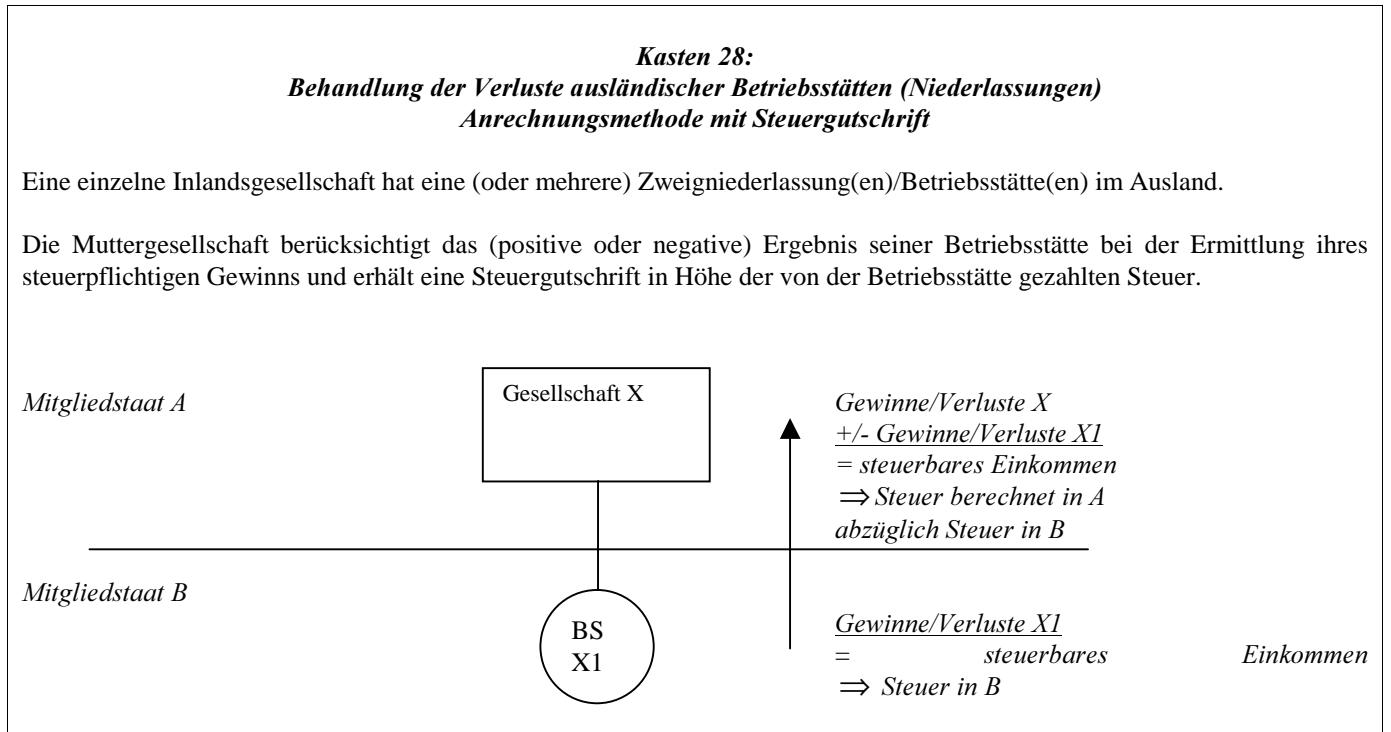


4.1.2. Betriebsstättenverluste

In grenzüberschreitenden Situationen ist in den meisten Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen die Verrechnung von Betriebsstättenverlusten möglich. Ein sofortiger Ausgleich ist auf zweierlei Weise zu erreichen:

Anrechnungsmethode mit Steuergutschrift

Die Betriebsstättenverluste werden mit dem Ergebnis der Hauptverwaltung verrechnet und die Nettogewinne besteuert. Erzielt die Betriebsstätte Gewinne, werden die von ihr gezahlten Steuern auf die Steuerschuld der Hauptverwaltung angerechnet. Wie diese Regelung funktioniert, zeigt der nachstehende Kasten:

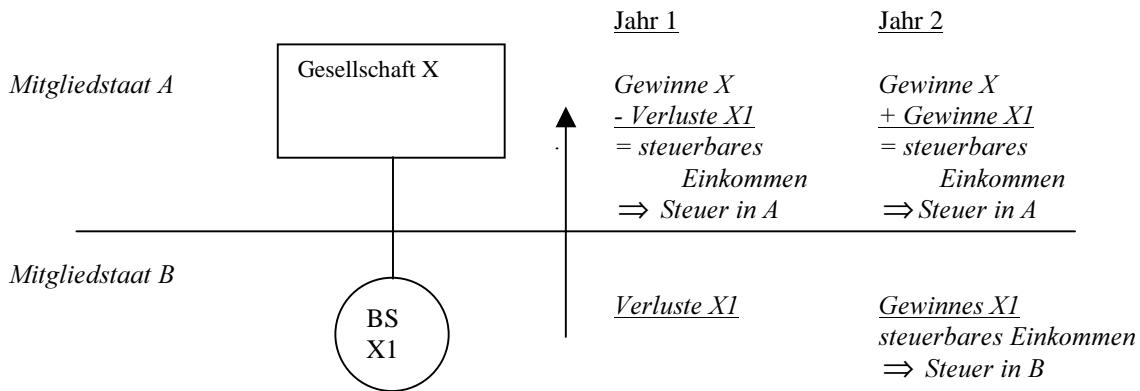


Abzugs-/Hinzurechnungsmethode

Wie oben, aber ohne Steuergutschrift für die von der Betriebsstätte gezahlte Steuer. Wie diese Regelung im einzelnen funktioniert, zeigt der nachstehende Kasten:

Kasten 29:
Behandlung der Verluste ausländischer Betriebsstätten (Niederlassungen)
Abzugs-/Hinzurechnungsmethode

Die in einer bestimmten Periode entstandenen Verluste einer Betriebsstätte (Tochtergesellschaft) werden verrechnet. In den folgenden Jahren werden dann auch die Gewinne der Betriebsstätte (Tochtergesellschaft) in die Steuerbemessungsgrundlage der Gesellschaft einbezogen.

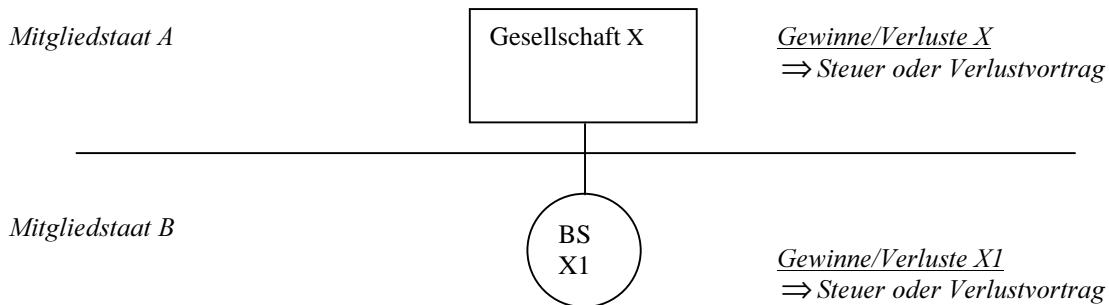


In beiden Fällen werden die Betriebsstättenverluste ebenso wie etwaige spätere Betriebsstättengewinne effektiv der Hauptverwaltung zugerechnet.

Die Vorschriften sind oft kompliziert und unterscheiden sich je nach Mitgliedstaat. So gestatten z.B. nicht alle Mitgliedstaaten den Vortrag ungenutzter Steuergutschriften, was bedeuten kann, dass ein Teil der Gutschrift verfallen kann, wenn eine Betriebsstätte zwar Gewinne erzielt und Steuern zahlt, aber die Steuerschuld der Hauptverwaltung und der Betriebsstätte zusammen genommen niedriger ist als die Steuerschuld der Betriebsstätte in ihrem Land. Viele Mitgliedstaaten beschränken die Steuergutschrift auf den Steuerbetrag, den die Betriebsstätte im Inland zu zahlen hätte, wenn sie dort angesiedelt wäre und nicht im Ausland.

Einen zeitlich verschobenen Verlustausgleich ermöglicht eine dritte Methode, die Freistellungsmethode. Dabei werden weder die Gewinne noch die Verluste auf der Ebene der Hauptverwaltung berücksichtigt. Da jedoch häufig neu gegründete Betriebsstätten zunächst einige Jahre lang Verluste machen, bevor sie Gewinne erzielen, kann sich diese Methode als ungünstiger erweisen als die beiden anderen Methoden, bei denen die Verluste sofort berücksichtigt werden. Wie diese Methode funktioniert, zeigt der nachstehende Kasten:

Kasten 30:
Behandlung der Verluste ausländischer Betriebsstätten (Niederlassungen)
Freistellungsmethode



4.1.3. Verluste von Tochtergesellschaften

Nur in zwei Mitgliedstaaten (DK, F) können auch die Verluste ausländischer Tochtergesellschaften (unter bestimmten Voraussetzungen) unmittelbar ausgeglichen werden, und zwar in beiden Staaten nach der Abzugs-/Hinzurechnungsmethode .

In manchen Mitgliedstaaten kann die Muttergesellschaft Buchwertabschreibungen für Investitionen in eine Tochtergesellschaft steuerlich geltend machen, wenn die Tochtergesellschaft Verluste macht. Diese Absetzung darf jedoch den bilanziellen Buchwert nicht übersteigen und erst nach Entstehen der Verluste erfolgen (unter der Voraussetzung, dass die Verluste als dauerhaft anzusehen sind).

In den meisten Fällen ist jedoch eine Berücksichtigung der Verluste ausländischer Tochtergesellschaften nicht vorgesehen. Es kann also durchaus der Fall eintreten, dass die Verluste einer Tochtergesellschaft höher sind als die Gewinne der Muttergesellschaft und der Konzern ein negatives Gesamtergebnis erzielt, dass er aber trotzdem Steuern zahlen muss, weil die Muttergesellschaft die Verluste nicht mit den Gewinnen verrechnen kann und somit einen zu versteuernden Gewinn ausweist.

4.1.4. Verlustermittlung

Angesichts der Tatsache, dass die einschlägigen Vorschriften der Mitgliedstaaten in keiner Weise angeglichen sind, werden Beträge, die im einen Mitgliedstaat als Verlust behandelt werden, im anderen nicht notwendigerweise als solche anerkannt, da eine gemeinsame Begriffsdefinition fehlt und verschiedene Grundansätze verwendet werden. Im einen Mitgliedstaat werden zivilrechtliche Kategorien zu Grunde gelegt, im anderen stärker wirtschaftlich oder fiskalisch ausgerichtete Kriterien. Die gesamte Problematik ist auch verknüpft mit den Bilanzierungsvorschriften der Mitgliedstaaten. Wenn die Möglichkeit des grenzüberschreitenden Verlustausgleichs überhaupt besteht, muss deshalb zunächst geklärt werden, welche Regelung anzuwenden ist: die des Mitgliedstaats, in dem die Muttergesellschaft ihren Sitz hat, oder die des Mitgliedstaats des Tochtergesellschaft/Betriebsstätte. Gegenwärtig tendieren alle Mitgliedstaaten dazu, auch auf Auslandsverluste ihre eigenen Vorschriften anzuwenden.

Kasten 31:
Der Begriff "Verlust"

Es liegt auf der Hand, dass sich die Frage des Verlustausgleichs nicht trennen lässt von der Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlage und des zum Verlust führenden steuerpflichtigen Einkommens. Die einschlägigen Vorschriften der Mitgliedstaaten weichen stark voneinander ab. Eine wichtige Rolle spielen Aspekte wie die Definition der einzelnen Einkunftsarten, die steuerliche Anerkennung von Betriebsausgaben, die Beziehung zwischen spezifischen (positiven oder negativen) Elementen der Bemessungsgrundlage sowie die Absetzbarkeit des Gesamtverlusts. Wichtig ist es ferner sicherzustellen, dass Verluste nicht zweimal (in zwei verschiedenen Ländern) abgezogen oder verrechnet werden.

Die folgenden Fragen zeigen, welche Schwierigkeiten und Unterschiede in Bezug auf die Verlustdefinition bestehen:

- Umfasst die Verlustdefinition auch Veräußerungsgewinne und -verluste?
- Wie verhält es sich mit den kalkulatorischen Kosten (z.B. hypothetische Mieteinkünfte bei Nutzung eines Gebäudes durch den Eigentümer)?
-
- Sind Repräsentationskosten absetzbar, und wenn ja, in welchem Umfang?
- Können Einnahmen aller Einkunftsarten mit Ausgaben aus allen Einkunftsarten aufgerechnet werden oder gibt es Beschränkungen (z.B. zwischen "aktiven" und "passiven" Einkunftsarten)?
- Wie ist der Zeitraum zur Veranlagung der Erträge und abzugsfähigen Aufwendungen definiert?
- Wann werden Erträge und Aufwendungen (Gewinne und Verluste) für steuerliche Zwecke realisiert bzw. angegeben?
- Wie werden Erträge und Aufwendungen (Gewinne und Verluste) räumlich zugeordnet?

Trotz der unterschiedlichen Behandlung in den einzelnen Mitgliedstaaten hat es in den letzten Jahren in der Praxis in vielen der oben genannten Punkten eine gewisse Annäherung gegeben. Die steuerliche Anerkennung bestimmter Verluste (z.B. Veräußerungsverluste) ist aber immer noch äußerst umstritten.

4.1.5. Gewinn- und Verlustkonsolidierung

Selbst innerhalb der Mitgliedstaaten gibt es mehrere Verfahren der Konzernbesteuerung oder Gewinnkonsolidierung. Im einen Fall wird die Muttergesellschaft das Einkommen ihrer Tochtergesellschaften bei der Gewinnermittlung berücksichtigen und entsprechende Steuern zahlen, im anderen können die Verluste anderen Gesellschaften desselben Konzerns "überlassen" werden. Wie bereits erwähnt, umfasst die Konzernbesteuerung in mindestens zwei Mitgliedstaaten (Dänemark und Frankreich) auch ausländische Tochtergesellschaften, was einen grenzüberschreitenden Verlustausgleich ermöglicht. In Dänemark, weil die einschlägigen Besteuerungsregeln auch auf Tochtergesellschaften angewandt werden können, und in Frankreich, weil dort das Territorialitätsprinzip anders angewandt wird.

Die Verrechnung von Inlandsverlusten auf der unteren Konzernebene, d.h. die horizontale Verrechnung von Gewinnen und Verlusten zwischen Tochtergesellschaften, ist im Prinzip in fast allen Mitgliedstaaten zulässig. Somit kann, sobald sich ein Konzern gebildet hat, eine Gesellschaft (in der Regel die Muttergesellschaft) die Steuern für den Gesamtkonzern entrichten. Aber auch wenn das Prinzip einer konzerninternen Ergebniskonsolidierung akzeptiert wird, können die anzuwendenden Vorschriften im Detail Probleme bereiten, z.B. wegen unterschiedlicher Beteiligungsschwellen oder wegen der Bestimmungen über den vertikalen oder horizontalen Gewinn- und Verlustausgleich. Einen generellen grenzüberschreitenden horizontalen Verlustausgleich innerhalb der EU (bei dem ein Konzern auf EU-Ebene einen einzigen Steuerschuldner bestimmen könnte, der die Ergebnisse aller anderen Konzerngesellschaften berücksichtigt) gibt es nicht.

Innerhalb eines Mitgliedstaats spielt für einen Inlandskonzern vielleicht die Frage, ob er Verluste sowohl vertikal (nach oben und unten) als auch horizontal ausgleichen kann, eine geringere Rolle als Art und Betrag der verrechenbaren Verluste. Eine volle Konsolidierung wird nur erreicht, wenn auch

vorgetragene Verluste verrechnet bzw. "abgetreten" werden können - sonst werden diese Verluste erst dann steuerlich wirksam, wenn die betroffene Gesellschaft wieder Gewinn macht. Wenn die Verluste, die eine Tochtergesellschaft ihrer Muttergesellschaft überträgt, nicht höher sein dürfen als deren Gewinne, kann auch der Weg der Verlustverrechnung von Bedeutung sein.

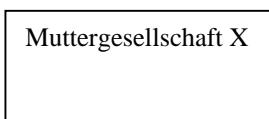
Die gleichen Prinzipien gelten auch für grenzüberschreitende Vorgänge und sind bei der Bewertung der Wirksamkeit der derzeit verfügbaren Techniken des grenzüberschreitenden Verlustausgleichs zu berücksichtigen.

Wie die Konsolidierung funktioniert, wird im folgenden Kasten dargestellt:

Kasten 32
Grenzüberschreitende Gewinn- und Verlustkonsolidierung

Die derzeitigen Regeln ermöglichen die Konsolidierung vertikal nach oben, d.h. Verluste von Tochtergesellschaften werden auf der Ebene der Muttergesellschaft berücksichtigt, aber nicht umgekehrt.

Mitgliedstaat A



Mitgliedstaat B



4.2. Durch das Fehlen eines grenzüberschreitenden Verlustausgleichs verursachte Probleme

4.2.1. Unterschiedliche Regelungen des Verlustausgleichs als Faktor bei Standortentscheidungen

Auswirkungen auf wirtschaftliche Unternehmensentscheidungen

Die Unterschiedlichkeit der einzelstaatlichen Vorschriften über den Ausgleich von Verlusten (sowohl aus inländischer als auch aus ausländischer Tätigkeit) beeinträchtigt das Funktionieren des Binnenmarkts und kann als Hindernis im weiteren Sinne für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit wirken. Das gleiche gilt zumindest im Prinzip auch für die Regelungen zur Konzernbesteuerung/Organschaft, deren Unterschiede im Detail ohne Zweifel bei Standortentscheidungen berücksichtigt werden. Die Auswirkungen dieser Unterschiede zeigen sich auch in den Konzernstrukturen und darin, dass Betriebsstätten Tochtergesellschaften vorgezogen werden. Natürlich wirken sich auch Unterschiede bei anderen Aspekten der Körperschaftsteuersysteme der Mitgliedstaaten aus, aber der Verlustausgleich ist ein besonders wichtiges Element dieser Systeme, und erwartete Unterschiede bei der Behandlung möglicher Verluste nach Investitionen in anderen Mitgliedstaaten beeinflussen Investitionsentscheidungen ganz erheblich. Gesellschaften mit Sitz in Ländern, die den grenzüberschreitenden Verlustausgleich großzügiger handhaben, haben folglich einen Wettbewerbsvorteil vor ihren Konkurrenten in den andern Ländern. US-Gesellschaften wird übrigens,

unter Anwendung der entsprechenden bundesstaatlichen Konsolidierungsregeln, innerhalb ihres Heimatmarkts voller Verlustausgleich gewährt.

Die Vorschriften eines Landes zu Verlustvortrag und Verlustrücktrag sind ein wichtiges Kriterium bei der Entscheidung, in einem Land ein wirtschaftliches Risiko einzugehen. Es trifft vor allem kleine Unternehmen, wenn kein Verlustrücktrag möglich ist, und kleine Start-Ups, die ihre Verluste nicht lange genug vortragen können, um sie später mit dem Gewinn zu verrechnen, oder erst dann, wenn der "Wert" der Verluste sich verringert hat. Nach Aussagen von Mitgliedern des Expertenpanels, das die Kommission bei diesem Teil der Studie unterstützte, wird dieses Problem durch die zunehmende Bedeutung von Kostenzentren (die Vereinbarungen über die Kostenumlage/-zentralisierung oder über die Zahlung von Lizenzgebühren voraussetzen) in modernen EU-weiten Konzernstrukturen noch verschärft. Ein gutes Beispiel sind FuE-Kostenzentren. In diesem Zusammenhang darf jedoch nicht übersehen werden, dass Kostenzentren, unabhängig davon, ob sie als Tochtergesellschaft oder als Betriebsstätte organisiert sind, oft auch Verrechnungspreisprobleme verursachen (vgl. unten).

Begünstigung von Investitionen im Inland und in größeren Mitgliedstaaten

In der gegenwärtigen Situation besteht für Gesellschaften eindeutig ein Anreiz, in den Ländern zu investieren, in denen sie so viel Gewinne erzielen, dass sie künftige Verluste ausgleichen können. Ohne grenzüberschreitende Konsolidierung werden sie es folglich vorziehen, an Standorten zu investieren, an denen es bereits eine Bemessungsgrundlage gibt, also meistens in größeren Mitgliedstaaten. Außerdem werden durch die geltenden Regelungen Auslandsinvestitionen gegenüber Inlandsinvestitionen benachteiligt. Verluste im Inland können generell ausgeglichen werden, nicht so Verluste im Ausland, und wenn doch ein grenzüberschreitender Ausgleich möglich ist, sind die allgemeinen Bedingungen (Verrechnungszeitpunkt, Verfügbarkeit von Gewinnen usw.) im Inland günstiger. Wann immer Verluste wegen der beschriebenen Regelungen und ihres Zusammenwirkens nicht (entweder sofort oder zu einem späteren Zeitpunkt durch Verlustvortrag) vor Ort absorbiert werden und nicht mit Gewinnen innerhalb desselben Konzerns verrechnet werden können, ist (wirtschaftliche) Doppelbesteuerung die Folge. Können Verluste erst zu einem späteren Zeitpunkt ausgeglichen werden, wenn ein Unternehmen Gewinne erzielt, erfolgt zwar keine Doppelbesteuerung, aber bei grenzüberschreitenden Sachverhalten werden Auslandsverluste möglicherweise später ausgeglichen als Inlandsverluste. Die dadurch verursachten Zinskosten sind für die betroffenen Gesellschaften erheblich und von großer praktischer Bedeutung.

Kasten 33:
Konsolidierung und Verlustausgleich innerhalb eines Konzerns:
Erwerb eines Start Up im Inland bzw. Ausland

Die folgenden Beispiele basierten ursprünglich auf den Steuervorschriften eines einzelnen Mitgliedstaats, für andere Mitgliedstaaten lassen sich aber ähnliche Fälle konstruieren.

Gesellschaft A besitzt alle Anteile an Gesellschaft B. Beim Erwerb betrug der Wert der Anteile 500 000 €. A erzielt in einem Geschäftsjahr einen Gewinn von 1 000 000 €, während B, eine Neugründung, Verluste in Höhe von 600 000 € macht. Ist B in demselben Land ansässig wie A, werden die beiden Gesellschaften im Rahmen der Konzernbesteuerung als ein einziger Steuerpflichtiger angesehen (unter der Bedingung, dass A eine gewisse Mindestbeteiligung an B hält). Die Bemessungsgrundlage für die Besteuerung des Konzerns entspricht der Summe der Bemessungsgrundlagen seiner Teile, also in diesem Fall 400.000 €. Die Verluste der Inlandstochter werden somit in vollem Umfang bei der Ermittlung des Konzerngewinns berücksichtigt. Sollten die Verluste höher sein als die Gewinne, kann die Differenz zehn Steuerperioden lang vorgetragen werden.

Diese Form der Konzernbesteuerung wird nur angewandt, wenn alle Gesellschaften Steuerinländer sind. Ist B ein Steuerausländer, muss seine Bemessungsgrundlage von - 600 000 € nach den steuerrechtlichen Bestimmungen seines Mitgliedstaat besteuert werden. In manchen Mitgliedstaaten könnte A jedoch Rückstellungen für die Wertminderung der Anteile an B vornehmen. Im Allgemeinen ist eine solche steuerliche Rückstellung für börsennotierte Anteile dann möglich, wenn der Marktwert unter dem Einkaufswert liegt. Für nicht notierte Anteile sind die Rückstellungen entsprechend der Differenz zwischen dem theoretischen Wert bei Beginn und Ende eines Jahres abzugsfähig. In beiden Fällen sind die Rückstellungen normalerweise begrenzt auf den Wert der Anteile beim Erwerb (d.h. der Wertverlust kann nicht höher sein als die Kosten). Die Bemessungsgrundlage von A beträgt also 500 000 € (Gewinne von 1 000 000 € abzüglich Rückstellungen in Höhe von 500 000 €). Ist die Tochtergesellschaft kein Steuerinländer, werden die Verluste also in Form von abzugsfähigen Rückstellungen auf der Grundlage des Werts der Anteile beim Erwerb berücksichtigt. Ein Vortrag des Verlustüberschlags ist nicht vorgesehen.

Auch wenn die Verluste ausländischer Niederlassungen (Betriebsstätten) unmittelbar auf die Hauptverwaltung übertragbar sind, sind inländische Niederlassungen immer noch begünstigt. So werden beispielsweise in Ländern, die für Betriebsstätten die Anrechnungsmethode anwenden, die Verluste ausländischer Niederlassungen (Betriebsstätten) als integraler Bestandteil der Bemessungsgrundlage der Hauptverwaltung behandelt, genauso wie die Verluste von Inlandsniederlassungen. Entstehen dagegen im Staat der Hauptverwaltung Verluste und im Staat der Auslandsniederlassung steuerbare Gewinne, verringern die Gewinne der Betriebsstätte oft den gesamten im Heimatstaat steuerlich vortragbaren Verlust, obwohl im Staat der Betriebsstätte bereits Steuern gezahlt wurden. Dies läuft auf eine effektive Doppelbesteuerung derselben Einkünfte in beiden beteiligten Mitgliedstaaten hinaus. Diese Doppelbesteuerung ließe sich nur verhindern, wenn die Steuergutschrift, die der Staat der Hauptverwaltung zum Ausgleich der ausländischen Steuer gewährt, auf spätere Steuerperioden vortragbar ist. Dies ist bisher nicht in allen Mitgliedstaaten möglich.

Das Grundproblem wird durch folgendes Beispiel verdeutlicht:

Kasten 34:
Beispiel für Verlustausgleich:
Verluste einer Inlandsniederlassung und Verluste einer Auslandsniederlassung

Eine belgische Gesellschaft gründet eine Niederlassung in Rotterdam. Die Verluste der Gesellschaft in Belgien können vorgetragen und mit künftigen Gewinnen verrechnet werden, aber erst nach Verrechnung mit den Gewinnen der Auslandsniederlassung (auch wenn diese Gewinne bereits im Ausland besteuert wurden). Befindet sich die Niederlassung dagegen in Antwerpen, sind die auf die künftigen Gewinne anrechenbaren Verluste der Hauptverwaltung natürlich genauso hoch wie im Falle einer Niederlassung in Rotterdam, aber die Gewinne der Niederlassung werden nicht besteuert. Genau aus diesem Grund wird von Unternehmensseite immer wieder vorgeschlagen, dass Betriebsstätten in der Lage sein sollten, die Verluste der Hauptverwaltung mit ihren Gewinnen auszugleichen.

Verlustausgleich und Doppelbesteuerungsabkommen

Die Möglichkeiten des Verlustausgleichs werden häufig durch die Regelungen in den Doppelbesteuerungsabkommen und die zur Minderung bzw. Vermeidung der Doppelbesteuerung angewandte Methode (Freistellung bzw. Anrechnung) beeinflusst. Sie können sich daher selbst bei identischen Transaktionen in ein und demselben Land unterscheiden, was für konkurrierende EU-Unternehmen höchst unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen schafft. Die jeweiligen Vor- und Nachteile der Freistellungs- und der Anrechnungsmethode werden hier nicht weiter besprochen, aber einige Aspekte sind doch erwähnenswert. Das vorstehende Beispiel, bei dem verglichen wird, wie der Verlustausgleich im Falle von Inlands- und Auslandsniederlassungen funktioniert, veranschaulicht eine Besonderheit der Funktionsweise der Anrechnungsmethoden. Nachvollziehbar ist auch das Argument, dass bei der Freistellungsmethode die Gewinne ausländischer Niederlassungen nicht im Land der Hauptverwaltung besteuert werden, und folglich auch die Verluste nicht berücksichtigt werden sollten. Auf jeden Fall ist diese Situation ein Hindernis für die grenzüberschreitende Expansion, da die Verluste von Start-Ups nicht (oder erst zu einem wesentlichen späteren Zeitpunkt nach Wertverlust) genutzt werden können.

Die Unterschiede bei der Regelung des Verlustausgleichs beeinflussen also nicht nur die Wahl des Investitionsstandorts, sondern auch die Wahl der Investitionsmodalitäten. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die grenzüberschreitenden Verluste von ausländischen Betriebsstätten (unmittelbar auf die Muttergesellschaft übertragbar) anders behandelt werden als die von Tochtergesellschaften (in der Regel nicht mit den Gewinnen der Muttergesellschaft verrechenbar). Eine Gesellschaft, die beabsichtigt, im Ausland eine Geschäftstätigkeit aufzunehmen, wird sich angesichts der Möglichkeit des grenzüberschreitenden Verlustausgleichs bei Niederlassungen (Betriebsstätten) wohl eher für diese Rechtsform entscheiden als für die Gründung einer eigenständigen ausländischen (Tochter-)Gesellschaft, selbst wenn sie die letztgenannte Struktur aus anderen Gründen vorziehen würde. Deshalb ist es keineswegs selten, dass Betriebsstätten, in Tochtergesellschaften umgewandelt werden, sobald sie Gewinne erzielen. Allerdings haben die Gesellschaften oft gar nicht die Wahl zwischen den beiden Rechtsformen für ihr Auslandstätigkeits, z.B. weil sie in einer bestimmten Branche tätig sind (Bankgewerbe, Einzelhandel u.a.) oder aus anderen externen Gründen.

Kasten 35:
Grenzüberschreitender Ausgleich von Betriebsstättenverlusten:
Rechtssachen *Futura Participations* und *AMID*

Mit der Problematik des grenzüberschreitenden Verlustausgleichs befasste sich der EuGH zum ersten Mal in der Rechtssache *Futura Participations* (C-250/95). In seinem Urteil zu diesem Fall stellte er fest, dass Luxemburg die Berücksichtigung der Verluste einer französischen Gesellschaft mit Betriebsstätte in Luxemburg davon abhängig machen konnte, dass die Verluste einen wirtschaftlichen Bezug zum luxemburgischen Staatsgebiet aufweisen. Diese Beschränkung wurde als gerechtfertigt angesehen, weil Luxemburg ausschließlich an der Quelle besteuert. Sofern Luxemburg Steuerinländern keine günstigere Behandlung gewährt, ist diese Anforderung nach Ansicht des EuGH mit Artikel 52 des Vertrages vereinbar, da sie dem steuerlichen Territorialitätsprinzip entspricht.

Zum zweiten Mal befasste sich der EuGH mit diesem Thema in seinem Urteil vom 14. Dezember 2000 in der Rechtssache *AMID* (Algemene Maatschappij voor Investering en Dienstverlening NV (AMID) gegen den belgischen Staat). Der Sachverhalt in diesem Fall war folgender: Die belgischen Vorschriften für den Verlustausgleich hatte zur Folge, dass die Verluste der AMID-Hauptverwaltung in Belgien mit den Gewinnen ihrer Betriebsstätte in Luxemburg verrechnet werden mussten, obwohl diese Gewinne nach dem Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Belgien und Luxemburg von der belgischen Steuer befreit waren. Die fraglichen Verluste konnten deshalb später nicht mit den inzwischen erzielten Gewinnen der belgischen Hauptverwaltung verrechnet werden und wurden tatsächlich nie mit in Belgien steuerpflichtigen Gewinnen verrechnet. Hätte die Betriebsstätte dagegen in Belgien gelegen, wären die Verluste der Hauptverwaltung mit den Gewinnen der Betriebsstätte verrechnet worden. Obwohl die steuerliche Regelung also in diesem Fall für die fragliche Gesellschaft vor Vorteil war (die Gewinn erwirtschaftende belgische Hauptverwaltung mit einer verlustmachenden Betriebsstätte in Luxemburg konnte die luxemburgischen Verluste zum einen bei der Besteuerung in Belgien mit den mit den Gewinnen der Hauptverwaltung in Belgien verrechnen und zum anderen bei der Besteuerung in Luxemburg mit den späteren Gewinnen der dortigen Betriebsstätte), stellte das Gericht eine Ungleichbehandlung von AMID im Vergleich zu Gesellschaften ohne ausländische Betriebsstätten fest. Da zwischen diesen Gesellschaften kein objektiver Unterschied bestand und es keine Rechtfertigung für die diskriminierende Behandlung gab, beschränkte diese Behandlung die in Artikel 52 des Vertrages garantierte Niederlassungsfreiheit. Somit verstößt diese Regelung gegen den EG-Vertrag. Das Urteil in der Rechtssache *AMID* ist ein Beispiel für die Anwendung des Niederdiskriminierungsgrundsatzes auf die Betriebsstättenbesteuerung. Es kann weitreichende Folgen haben für Situationen, in denen derzeit die Verluste ausländischer Tochtergesellschaften nicht mit den Inlandsgewinnen verrechnet werden können, Verluste ausländischer Betriebsstätten oder inländischer Tochtergesellschaften aber sehr wohl.

Mit anderen Fällen aus diesem Bereich wurde der EuGH noch nicht befasst. So hatte er insbesondere noch keine Gelegenheit zu prüfen, ob ein Sitzstaat, der die Anrechungsmethode anwendet (und somit Besteuerungsrechte über im Ausland erzielte Gewinne beansprucht), die in einem anderen Mitgliedstaat erzielten Verluste berücksichtigen muss.

4.2.2. Kosten des fehlenden grenzüberschreitenden Verlustausgleichs

Mit diesen grundlegenden Problemen sind praktisch alle grenzüberschreitend tätigen EU-Unternehmen konfrontiert. Eine neue Umfrage des Verbandes der Schwedischen Industrie ergab, dass 96 % der befragten Gesellschaften mit grenzüberschreitenden Verlusten diese nicht oder nur teilweise mit den Gewinnen anderer Unternehmen der Gruppe verrechnen konnten. Der Umfrage zufolge führte dies in 56 % der Fälle jedenfalls in einem gewissen Maße zu einer endgültigen Doppelbesteuerung.

Nach Informationen verschiedener Mitglieder des Expertenpanels, das die Kommission bei diesem Teil der Studie unterstützte, hätten multinationale Gesellschaften mit Sitz in der EU durch Verrechnung der Verluste ihrer Tochtergesellschaften in anderen Mitgliedstaaten mit den Gewinnen der Muttergesellschaft (oder sogar innerhalb des Gesamtkonzerns) erhebliche Ersparnisse realisieren können. Gespart würden in diesem Falle in erster Linie Finanzierungskosten, da der Verlustausgleich im Vergleich zur jetzigen Situation vorgezogen würde. Es lässt sich eindeutig nachweisen, dass zahlreiche Konzerne mit Sitz in der EU in bestimmten Mitgliedstaaten trotz eines negativen EU-Gesamtergebnisses erhebliche Körperschaftsteuer entrichten mussten. Die UNICE führt als Beispiel eine Gesellschaft an, die in mehreren Mitgliedstaaten zwischen 1993 und 1995 einen Gesamtverlust von 880 Mio. ECU machte,

gleichzeitig aber in anderen Mitgliedstaaten steuerpflichtige Gewinne von 870 Mio. ECU erzielte, so dass sie in den letztgenannten Ländern Körperschaftsteuern von 320 Mio. ECU zahlen musste. Bei einem vollständigen Verlustausgleich wäre es in diesen Zeitraum eindeutig nicht zu dieser Steuerzahlung gekommen. Weiter verweist die UNICE auf das Beispiel einer Gesellschaft, die zwar in Europa insgesamt Gewinne machte, dabei aber in manchen Mitgliedstaaten Verluste und in anderen Gewinne. Der Gesamtverlustvortrag dieser Gesellschaft belief sich (1996) auf 820 Mio. ECU, was einen Eindruck von der Kostenersparnis vermittelt, die ein sofortiger Verlustausgleich ermöglicht.

Die Regelung des Verlustausgleichs spielt auch bei Fusionen und Übernahmen eine große Rolle. Es liegt auf der Hand, dass Gesellschaften bei der Durchführung grenzüberschreitender Umstrukturierungen versuchen, die vor der Umwandlung akkumulierten Verluste zu erhalten und ihre steuerliche Wirksamkeit, d.h. die Verrechnung in Gegenwart oder Zukunft, sicherzustellen. In manchen Ländern sind die Kosten im Zusammenhang mit dem Erwerb oder dem Besitz ausländischen Kapitals generell nicht oder nur in begrenztem Maße abzugsfähig, was zu einer erheblichen Besteuerung übernommener Gewinne führen kann. Unter bestimmten Umständen können sich jedoch nach der Fusion mehr Möglichkeiten des Verlustausgleichs bieten als vorher (z.B. wenn zwei verbundene Gesellschaften Verluste vor der Fusion nur über Rückstellungen widerspiegeln können, während in vielen Mitgliedstaaten die durch die Fusion entstandene Betriebsstätte die Möglichkeit eines vollen grenzüberschreitenden Verlustausgleichs bietet).

Kasten 36:

Umfrage des Verbandes der Schwedischen Industrie zum Thema Verluste aus grenzüberschreitender Wirtschaftstätigkeit in der EU⁵⁷

Organisation und Inhalt der Umfrage

Der Verband der Schwedischen Industrie führte eine Umfrage unter seinen Mitgliedern durch, um sich ein Bild vom Umfang des Problems zu machen. Der Verband hat rund 6 000 Mitgliedsunternehmen in den Bereichen verarbeitende Industrie, Transport, Telekommunikation und Informationstechnologie. Auf sie entfallen rund 90 % der industriellen Ausfuhren Schwedens. In dem versandten Fragebogen wurde gefragt, wie häufig bei grenzüberschreitenden Tätigkeiten Verluste entstehen und in welchem Umfang diese mit Gewinnen in anderen Mitgliedstaaten verrechnet werden können. Gefragt wurde ferner, inwieweit sich die Schwierigkeiten beim Verlustausgleich auf die Unternehmenstätigkeit und -organisation auswirkten. Der Fragebogen wurde an alle Mitgliedsgesellschaften (Gruppen von Mitgliedsgesellschaften) mit mehr als 25 Beschäftigten, alles in allem 1086 Gesellschaften, verschickt (nur ein Fragebogen pro Unternehmensgruppe). Von diesen 1086 Gesellschaften beantworteten 706 (65 %) den Fragebogen. Eine Telefonumfrage bei einigen nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Gesellschaften, die nicht geantwortet hatten, ergab, dass der Hauptgrund für die Nichtbeantwortung darin bestand, dass die betreffenden Gesellschaften keine Tochtergesellschaften in anderen Mitgliedstaaten als Schweden hatten und sich deshalb von der Umfrage nicht betroffen fühlten.

Ergebnisse der Umfrage

- Von den 706 antwortenden Gesellschaften waren 216 (30 %) in anderen Mitgliedstaaten tätig. Davon waren 46 % in ausländischem und 54 % in schwedischem Besitz. Einige Gesellschaften ohne Tätigkeit in anderen EU-Staaten beantworteten trotzdem einen Teil der Fragen, so dass manchmal insgesamt mehr als 216 Antworten vorliegen. Dies wurde bei der Analyse berücksichtigt.
- Fast 50 % der antwortenden Gesellschaften waren in mehr als fünf Mitgliedstaaten tätig. Die Durchschnittsgesellschaft verfügt also innerhalb der Europäischen Union über eine weitverzweigte Tätigkeit. 33 % waren nur in einem oder zwei anderen Mitgliedstaaten tätig.
- Von den 216 Gesellschaften mit Tätigkeiten in anderen Mitgliedstaaten machten 172 (81 %) in der Vergangenheit in einem oder mehreren Mitgliedstaaten Verluste. Ein Drittel der Gesellschaften machte wiederholt Verluste.
- 166 Gesellschaften (96 % der Gesellschaften mit grenzüberschreitenden Verlusten) konnten diese Verluste nicht oder nur teilweise mit Gewinnen anderer Gesellschaften der Gruppe verrechnen. In 56 % der Fälle führte dies zu einer endgültigen Doppelbesteuerung, jedenfalls in gewissem Umfang. Hieraus und aus den Antworten auf andere Fragen ergibt sich, dass

⁵⁷ Veröffentlicht in: Lodin, S. & Gammie, M., *Home State Taxation* (IBFG Publications, Amsterdam, 2001)

77 % der Gesellschaften mit grenzüberschreitenden Verlusten innerhalb der EU wegen der Schwierigkeiten, diese Verluste mit Gewinnen in anderen Mitgliedstaaten auszugleichen, steuerlich höher belastet wurden. In über 50 % der Fälle hatte dies in gewissem Umfang eine endgültige Doppelbesteuerung und in den anderen Fällen einen vorübergehenden Liquiditäts- und Zinsverlust zur Folge.

- Von den Gesellschaften mit grenzüberschreitenden Verlusten gaben 73 an, dass die Schwierigkeiten beim Verlustausgleich die Organisation oder die Struktur ihrer Tätigkeit beeinflusst hätten.
- Die Gesellschaften wurden in drei Kategorien unterteilt: kleine Gesellschaften mit weniger als 100 Beschäftigten, mittlere Gesellschaften mit 100-500 Beschäftigten und Gesellschaften mit mehr als 500 Beschäftigten. Diese Aufschlüsselung zeigte, dass kleine Gesellschaften in geringerem Maße (nur 13 %) Auslandstätigkeiten betreiben als größere. Gerade die kleinen Gesellschaften hatten jedoch größere Schwierigkeiten, ihre Verluste mit Gewinnen in anderen Mitgliedstaaten zu verrechnen. Diese Schwierigkeiten hatten keine wesentlichen Auswirkungen auf ihre Organisation (was nicht verwundert, da sich ihnen weniger Umstrukturierungsalternativen bieten).

Kommentare der teilnehmenden Gesellschaften

Die Gesellschaften wurden gebeten, sich zu Ursachen und Wirkung der Schwierigkeiten beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich zu äußern. Insgesamt gingen 114 Stellungnahmen ein. Sie wurden in zehn Gruppen zusammengefasst:

- 29 Gesellschaften gaben an, dass die Schwierigkeiten beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich sie dazu veranlasst hätten, ihre Tätigkeit nach steuerlichen Kriterien zu organisieren (z.B. inländische Teilkonzerne, Holdingstrukturen) und nicht nach geschäftlichen (z.B. nach Geschäftsbereichen). In einigen Fällen wurde eine Niederlassungsstruktur gewählt, anstatt die Auslandstätigkeit in selbständigen Tochtergesellschaften zu organisieren, was sich andernfalls angeboten hätte.
- 21 Gesellschaften gaben an, dass die Schwierigkeiten beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich für die europäischen Gesellschaften zu einer höheren steuerlichen Gesamtbelaistung und Liquiditätsengpässen führten, die Expansionsmöglichkeiten verringerten, und sogar das Überleben der Unternehmen in Frage stellten. In zwei Fällen führten diese Probleme zur Liquidation.
- 16 Gesellschaften nannten Verrechnungspreisprobleme als eine der Hauptursachen für Schwierigkeiten mit den grenzüberschreitenden Verlusten.
- 12 Gesellschaften sahen in einem gemeinschaftlichen System der Konzernbesteuerung die Lösung für die Verlustproblematik.
- 8 Gesellschaften gaben an, dass die Probleme mit den grenzüberschreitenden Verlusten zu einer komplizierteren, mit höheren Kosten verbundenen Organisation der Unternehmenstätigkeit geführt hätten.
- 9 Gesellschaften meinten, dass die Fragmentierung der europäischen Steuersysteme die Tätigkeit der europäischen Unternehmen und die Organisation der Wirtschaftstätigkeit erheblich erschwert.
- 8 Gesellschaften gaben an, dass die Verlustproblematik und andere steuerliche Hindernisse Reorganisationen und Umstrukturierungen erschweren. Die Fusionsrichtlinie funktioniert nicht zufriedenstellend.
- 6 Gesellschaften gaben an, es sei eine Untergesellschaft in Dänemark gegründet worden, weil Dänemark die internationale Konsolidierung zulässt und Auslandsverluste ausgeglichen werden können.
- 6 Gesellschaften verwiesen auf erhebliche MwSt-Probleme.
- Eine Gesellschaft gab an, die zeitliche Begrenzung des Verlustabzugs in einigen Mitgliedstaaten verursache schwerwiegende Probleme.

4.3. Fazit

Die derzeitige Rechtslage in der EU hat zur Folge, dass die Besteuerung von Unternehmensgewinnen nicht dem Gesamtergebnis der Wirtschaftstätigkeit entspricht, sobald Investitionen im Ausland vorliegen. In bestimmten Fällen könnte dies zu einer diskriminierenden Behandlung führen. Die Unmöglichkeit bzw. die Beschränkung eines grenzüberschreitenden Verlustausgleichs führt somit zur wirtschaftlichen Doppel- oder Überbesteuerung. Besteht die Möglichkeit eines begrenzten grenzüberschreitenden Verlustausgleichs, kann dieser besondere Unternehmensstrukturen erfordern und somit Unternehmensentscheidungen beeinflussen. Nach Ansicht der Wirtschaft ist das Problem des Verlustausgleichs eines der größten Hindernisse für die grenzübergreifende Wirtschaftstätigkeit und steht im Widerspruch zum Konzept des Binnenmarkts.

Außerdem deutet einiges darauf hin, dass die Unternehmensteuervorschriften der Mitgliedstaaten generell Inlandsinvestitionen begünstigen und damit indirekt die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit erschweren. Dies ist vor allem der Fall in den größeren Mitgliedstaaten, deren Inlandsmarkt für ein großes Unternehmen groß genug sein kann, während ein Unternehmen gleicher Größe, das von einem kleineren Mitgliedstaat aus operiert, sofort mit dem Problem des grenzüberschreitenden Ausgleichs der Verluste seiner in anderen Mitgliedstaaten tätigen Einheiten konfrontiert ist.

Die beschriebenen Regelungen führen in letzter Konsequenz nach Ansicht vieler Kommentatoren zu Verletzungen des Grundrechts der Niederlassungsfreiheit (vgl. die wirtschaftlichen Probleme infolge der Ungleichbehandlung von Betriebsstätten und Tochtergesellschaften).

5. VERRECHNUNGSPREISE

5.1. Zunehmende Bedeutung der Verrechnungspreisgestaltung als Problem der internationalen Unternehmensbesteuerung und im Binnenmarkt

Es versteht sich praktisch von selbst, dass bei der Analyse potenzieller unternehmenssteuerlicher Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt auch die Verrechnungspreisproblematik untersucht werden muss. Die Marktteilnehmer betonen, dass dieses Thema immer mehr an Bedeutung gewinnt, und verweisen vor allem auf die unverhältnismäßig hohen Befolgungskosten und Fälle eindeutiger Doppelbesteuerung. In diesem Zusammenhang wird mitunter von einigen Kommentatoren sogar noch grundsätzlicher gefragt, ob der "Steuerkuchen" in der EU wirklich immer noch dadurch am besten aufgeteilt wird, dass die Steuereinnahmen den einzelnen Mitgliedstaaten auf der Basis des Fremdvergleichsprinzips ("arm's length principle") und einer "getrennten Buchführung", die das Kernstück der Verrechnungspreisgestaltung bildet, zugerechnet werden. In der Praxis führen die zunehmende Marktintegration im Binnenmarkt sowie die steigende Bedeutung immaterieller Wirtschaftsgüter nämlich dazu, dass die Aufteilung von Gewinnen auf einer traditionellen transaktionsorientierten Grundlage immer schwieriger wird.

Grundsätzlich entsprechen Verrechnungspreise auf Grundlage des Drittvergleichsprinzips einem kohärenten und schlüssigen Konzept zur korrekten Zuordnung von Unternehmensgewinnen auf Länder. Auch steht das allgemeine Erfordernis der Durchsetzung der Steuergesetzgebung mittels Instrumenten wie besonderer Dokumentationspflichten und steuerlichen Betriebsprüfungen außer Frage. Allerdings fragen sich viele Fachleute, ob diese traditionellen Mittel, so wie durch die Steuerverwaltungen für Verrechnungspreise in der EU angewandt werden, noch geeignet und effizient sind. Ihre Anwendung führt zunehmend zu nicht konsistenten oder gar widersprüchlichen Ergebnissen und dies bei hohen Kosten. Die Probleme und potentiellen Lösungen in diesem Zusammenhang werden nachstehend analysiert.

Der Ruding-Ausschuss kam 1992 in seinem Bericht zu dem Ergebnis, dass die Verrechnungspreisgestaltung künftig in der internationalen Besteuerung und im Binnenmarkt eine äußerst wichtige Rolle spielen wird, und empfahl deshalb unter anderem die Ratifizierung des EU-Schiedsübereinkommens. Das Problem der Verrechnungspreisgestaltung im Binnenmarkt wurde im Ruding-Bericht jedoch nicht sehr eingehend analysiert. Wie in Teil I dieser Studie bereits festgestellt, ist aber nun, nach Vollendung des Binnenmarkts und anderen internationalen Entwicklungen wie der quasi exponentiellen Zunahme des konzerninternen grenzüberschreitenden Handels, eine solche tiefer gehende Analyse unabdingbar. Darum wird in diesem Abschnitt umfassender geprüft, ob und in welcher Weise die steuerlichen Verrechnungspreisvorschriften ein Binnenmarkthindernis darstellen.

Angesichts des Themas dieser Studie wird auf Verrechnungspreisprobleme mit Drittländern nicht näher eingegangen, auch wenn die Verrechnungspreisgestaltung natürlich ein Thema von globaler Bedeutung ist: Doppelbesteuerung, hohe Befolungskosten usw. erschweren die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit nicht nur im Binnenmarkt, sondern auch außerhalb der EU. Allerdings sind die Mitgliedstaaten gleichsam dazu verpflichtet, die steuerlichen Vorschriften - z.B. zum Thema Verrechnungspreise -, die einem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts im Wege stehen, zu überarbeiten. Bei der Behandlung dieser Hindernisse ist allerdings darauf zu achten, dass der *internationale* Konsens über Verrechnungspreise nicht in Frage gestellt wird.

5.2. Grundkonzepte der Verrechnungspreisgestaltung und Binnenmarkt

Die Besteuerung von Verrechnungspreisen ist einer der kompliziertesten Bereiche der internationalen Besteuerung⁵⁸. Deshalb ist es sicher von Nutzen, als Grundlage der folgenden Analyse einige Grundkonzepte der Verrechnungspreisgestaltung und die besondere Situation des Binnenmarkts zu erläutern.

5.2.1. Methoden der Verrechnungspreisgestaltung und OECD-Leitlinien

Der Fremdvergleichsgrundsatz

Es ist ein generell anerkannter Grundsatz, dass verbundene Unternehmen, die miteinander grenzüberschreitende Geschäfte tätigen, diese für steuerliche Zwecke nach Marktprinzipien abwickeln müssen, d.h. sie müssen sich so verhalten, als seien an dem Geschäft zwei unabhängige Parteien beteiligt. Der für Waren und Dienstleistungen in Rechnung gestellte Preis - der Verrechnungspreis - muss also dem so genannten Fremdvergleichsgrundsatz entsprechen. Grundlegend für die Anwendung dieses Grundsatzes ist die Annahme, dass die Gliedunternehmen eines multinationalen Konzerns für steuerliche Zwecke als selbstständige Einheiten zu behandeln und individuell zu besteuern sind ("Selbstständigkeitsfiktion"), da sie ihre Geschäfte mit anderen Konzernunternehmen zu Marktbedingungen tätigen. Im EU-Binnenmarkt bedeutet dies, dass ein Unternehmen für jeden Mitgliedstaat (zumindest für jeden Mitgliedstaat, in dem er tätig ist) eine getrennte Buchführung einrichten muss.

Die Selbstständigkeitsfiktion und der Fremdvergleichsgrundsatz sind im Bereich der internationalen Besteuerung weltweit anerkannt. Der Fremdvergleichsgrundsatz wird in Artikel 9⁵⁹ des OECD-

58 Eine allgemeine Erörterung der grundlegenden Aspekte enthält beispielsweise Plasschaert, S., *Transfer pricing and Taxation*, in: United Nations Library on Transnational Corporations, Vol. 14

59 Für Betriebsstätten vgl. Artikel 7 des OECD-Musterabkommens.

Musterabkommens⁶⁰ angesprochen und in den OECD-Verrechnungspreisleitlinien ("OECD-Leitlinien")⁶¹ aufgegriffen und weiter entwickelt. Die Anwendung des Fremdvergleichsprinzips in der Praxis ist kompliziert, und die OECD-Leitlinien bieten Steuerverwaltungen und Steuerpflichtigen Orientierungshilfen.

Die Grundlage für die Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes ist, wie gesagt, im Allgemeinen ein Vergleich der Bedingungen für Geschäfte zwischen verbundenen Unternehmen (konzerninterne Geschäfte) mit den Bedingungen für Geschäfte zwischen unabhängigen Parteien (Fremd- oder Vergleichsgeschäfte). Zu unterscheiden sind interne Vergleichsgeschäfte (zwischen einem Konzernunternehmen und einem unabhängigen Unternehmen) und externe Vergleichsgeschäfte (zwischen zwei unabhängigen Unternehmen). In den OECD-Leitlinien wird auch ausführlich beschrieben, wann ein Geschäft zwischen unabhängigen Unternehmen als hinreichend vergleichbar anzusehen ist. Ausschlaggebend für die Vergleichbarkeit sind die Merkmale der übertragenen Vermögenswerte und Dienstleistungen, die wahrgenommenen Funktionen, die Risikoaufteilung, die Vertragsbedingungen, die wirtschaftlichen Umstände und die Geschäftsstrategien. In den OECD-Leitlinien wird im übrigen auch ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Vergleichbarkeitsanalyse keine exakte Wissenschaft ist, sondern dass ein gewisser Ermessensspielraum bleibt.

Ob konzerninterne Geschäfte dem Fremdvergleichsgrundsatz entsprechen, lässt sich mit Hilfe verschiedener "Verrechnungspreismethoden" feststellen. In den OECD-Leitlinien werden fünf Methoden behandelt, die sich in zwei Gruppen einteilen lassen: die geschäftsfallbezogenen Standardmethoden und die so genannten "anderen" oder (transaktionsbasierte) "Gewinnmethoden".

60 OECD, *Musterabkommen auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen*, Paris, Erstveröffentlichung 1992, seitdem regelmäßige Aktualisierung.

61 OECD, *Verrechnungspreisgrundsätze für multinationale Unternehmen und Steuerverwaltungen*, Paris, 1995

Kasten 37:
Verrechnungspreismethoden⁶²

Zu den geschäftsfallbezogenen Standardmethoden (nachstehend "Standardmethoden" genannt) gehören die Preisvergleichsmethode, die Wiederverkaufspreismethode und die Kostenaufschlagsmethode. Bei der Preisvergleichsmethode wird der *Preis* von Lieferungen und Dienstleistungen bei einem konzerninternen Geschäft verglichen mit dem Preis von Lieferungen und Dienstleistungen bei vergleichbaren Fremdgeschäften. Sofern anwendbar, dürfte die Preisvergleichsmethode die direkteste und zuverlässigste Methode sein und wird deshalb allen anderen Methoden vorgezogen. Die Wiederverkaufspreismethode geht von dem Preis aus, zu dem ein von einem verbundenen Unternehmen gekauftes Produkt an ein unabhängiges Unternehmen weiterkauft wird. Bei dieser Methode wird die Bruttospanne des konzerninternen Geschäfts mit der Bruttospanne vergleichbarer Fremdgeschäfte verglichen. Der dem unabhängigen Dritten in Rechnung gestellte Wiederverkaufspreis wird um die Wiederverkaufsspanne (Handelsspanne) reduziert, und der verbleibende Restbetrag gilt als Fremdprix für die ursprüngliche Lieferung zwischen den verbundenen Unternehmen. Bei dieser Methode werden also *Bruttospannen* verglichen. Ausgangspunkt der Kostenaufschlagsmethode sind die Bruttokosten, die dem Lieferanten oder dem Erbringer von Dienstleistungen bei einem konzerninternen Geschäft entstehen. Es erfolgt ein angemessener Kostenaufschlag, um den Preis auf das Preisniveau im Falle eines Fremdgeschäfts anzuheben. Dieser Kostenaufschlag muss dem Kostenaufschlag bei vergleichbaren Fremdgeschäften entsprechen. Bei dieser Methode werden also die *Bruttogewinnaufschläge* verglichen. Diese Methode eignet sich am besten für Produktionsgesellschaften oder Dienstleistungserbringer. Zu den "anderen" oder auch "Gewinnmethoden" gehören die so genannten geschäftsfallbezogenen Gewinnmethoden, bei denen die bei konzerninternen Geschäften entstehenden Gewinne untersucht werden. In den OECD-Grundsätzen werden zwei solche Methoden genannt, die Gewinnteilungsmethode und die geschäftsfallbezogene Nettomargenmethode ("Nettomargenmethode"). Bei der Gewinnteilungsmethode werden zunächst die aus einem Geschäft zwischen verbundenen Unternehmen erwachsenden aufzuteilenden Gewinne ermittelt. Diese werden dann zwischen den verbundenen Unternehmen nach wirtschaftlich vernünftigen Gesichtspunkten aufgeteilt, wobei eine Gewinnaufteilung anzustreben ist, die in einer fremdvergleichskonformen Vereinbarung zum Ausdruck gekommen wäre. Die Gewinnteilungsmethode unterscheidet sich insofern von allen anderen Verrechnungspreismethoden, auch von der Nettomargenmethode, als sie sich, wie in den OECD-Leitlinien festgestellt, nicht unmittelbar auf direkt vergleichbare Geschäfte stützt. Diese Methode ist dann besonders wichtig, wenn eine oder mehrere beteiligte Parteien wertvolle immaterielle Wirtschaftsgüter besitzen. Die Nettomargenmethode basiert auf einer Analyse der *Nettогewinnspanne* in Bezug auf eine geeignete Grundlage (z.B. Kosten, Umsatz, Kapital), die ein Steuerpflichtiger aus einem konzerninternen Geschäft erzielt. Sie ist daher im Großen und Ganzen mit der Wiederverkaufspreismethode und der Kostenaufschlagsmethode vergleichbar, die sich von ihr darin unterscheiden, dass bei ersterer Nettospannen und bei den letztgenannten Bruttospannen verglichen werden. Die Nettomargenmethode wurde als neue Entwicklung in die OECD-Leitlinien aufgenommen und bietet gegenüber der Wiederverkaufspreismethode und der Kostenaufschlagsmethode den Vorteil, dass nicht die gleiche Menge detaillierter Angaben zur Kostenbasis (direkte und indirekte Kosten) benötigt werden. Neben den fünf genannten Methoden gibt es noch andere, in den OECD-Leitlinien nicht näher beschriebene gewinnbezogene Methoden, die angewandt werden können, sofern sie mit den dargelegten Gewinnmethoden (Gewinnteilungsmethode und Nettomargenmethode) vereinbar sind. Die wichtigste alternative Methode ist die so genannte Gewinnvergleichsmethode, die aus den USA stammt. Sie entspricht weitgehend der Nettomargenmethode, mit dem Unterschied, dass bei der Nettomargenmethode der geschäftsfallbezogenen Gewinn (Produktionslinie u.ä.) zu Grunde gelegt wird, während die Gewinnvergleichsmethode stärker aggregierte Werte verwendet. Manchmal wird behauptet, die Nettomargenmethode und die Gewinnvergleichsmethode seien in der Praxis identisch, obwohl in Wirklichkeit die Nettomargenmethode ein Teil der Gewinnvergleichsmethode ist. Die Gewinnvergleichsmethode wird oft von US-Gesellschaften angewandt⁶³.

Die Standardmethoden (Preisvergleichs-, Wiederverkaufspreis-, Kostenaufschlagsmethode) werden, sofern anwendbar, den Gewinnmethoden (Gewinnteilungsmethode, Nettomargenmethode usw.) vorgezogen. Die Gewinnmethoden sind daher nur im Notfall anzuwenden, und zwar aus zwei Gründen.

62 Weitere Einzelheiten enthält z.B. Hamaekers, H., *Taxation vis-à-vis international relations and the use of new technologies - Transfer Pricing at the beginning of the XXI century*, Inter-American Center of Tax Administrations, September 1999

63 Einen ausführlichen Vergleich der US-Vorschriften mit den OECD-Leitlinien enthält Lordin, S.-O., *Current Transfer Pricing Issues. Documentation Requirements under US and Foreign Tax Laws – a Comparison between US Regulations and the OECD Transfer Pricing Guidelines*, Tax Notes International, December 1998

Erstens legen unabhängige Unternehmen ihre Preise so gut wie nie auf Grundlage einer Gewinnmethode fest, und zweitens sind Gewinnspannen oder -aufteilungen (und damit auch der Verrechnungspreis) durch Faktoren beeinflussbar, die überhaupt nichts mit der Gestaltung der Verrechnungspreise zu tun haben, z.B. durch die Effizienz oder Ineffizienz des Managements.

Die OECD-Leitlinien führen im Zusammenhang mit dem Fremdprix den Begriff der "Bandbreite" ein. Bei der Analyse der Vergleichsdaten kann sich eine Bandbreite von Beträgen ergeben, die alle relativ zuverlässig sind, und die Steuerverwaltungen sollten keine Berichtigungen vornehmen, solange die Verrechnungspreise sich innerhalb dieser Bandbreite bewegen. Damit wird eingeräumt, dass die Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes keine exakte Wissenschaft ist. Die Bandbreite spielt zwar bei den Standardmethoden eine gewisse Rolle, ist aber gewöhnlich vor allem bei den Gewinnmethoden von Bedeutung.

Den OECD-Leitlinien zufolge hat die Praxis gezeigt, dass in den meisten Fällen geschäftsfallbezogene Standardmethoden angewandt werden können. Die Anwendung von Methoden der globalen Formelzerlegung, bei denen die Gewinne eines multinationalen Unternehmens auf konsolidierter Basis den Gliederunternehmen nach einer vorweg festgelegten Formel zugerechnet werden, wird abgelehnt.

Dokumentationspflichten

Von zentraler Bedeutung ist die Frage, welche Dokumentation ein Konzernunternehmen vorlegen muss, um nachzuweisen, dass es den Fremdvergleichsgrundsatz angewandt hat. Gemäß den OECD-Leitlinien sollte die Steuerverwaltung vom Steuerpflichtigen nicht erwarten, dass er mehr Unterlagen vorlegt, als unbedingt nötig sind, damit sie die Verrechnungspreise auf ihre Fremdvergleichskonformität prüfen kann. Generell streben die OECD-Leitlinien nach einem ausgewogenen Verhältnis zwischen dem Recht der Steuerverwaltungen, vom Steuerpflichtigen zum Zwecke der Prüfung der Fremdvergleichskonformität möglichst viele Informationen zu verlangen, und den Kosten, die dem Steuerpflichtigen durch jede Art von Dokumentationspflicht entstehen. So wird festgestellt, dass der Steuerpflichtige sich in angemessener Weise bemühen sollte, die Verrechnungspreise in Übereinstimmung mit dem Fremdvergleichsgrundsatz festzulegen, und dass die Steuerbehörden von dem Steuerpflichtigen erwarten bzw. ihn verpflichten können, entsprechend beweiskräftige Unterlagen aufzubewahren. Die Menge und die Art der verlangten Unterlagen sollten jedoch in jedem Einzelfall verhältnismäßig sein. In diesem Zusammenhang wird das wichtige Konzept der "gewissenhaften Geschäftsleitung" eingeführt. Dieses Konzept besagt, dass der Steuerpflichtige beim gesamten Prozess der Verrechnungspreisgestaltung die gleichen Regeln beachten muss, die für eine gewissenhafte Geschäftsleitung bei jeder Geschäftsentscheidung von vergleichbarer Komplexität und Bedeutung gelten.

Die OECD-Leitlinien enthalten ferner eine Liste der Arten von Informationen, die in fast allen Fällen von Nutzen sein dürften bzw. in bestimmten Sonderfällen hilfreich sind; eine erschöpfende Aufzählung der Nachweise, die jeder Steuerpflichtige zusammenstellen sollte, gibt es jedoch nicht. Außerdem wird ausdrücklich festgestellt, dass ein Unternehmen nicht verpflichtet ist, mehr als eine Verrechnungspreismethode anzuwenden, und die Nachweise nicht zeitgleich mit der Festsetzung der Verrechnungspreise oder der Abgabe der Steuererklärung vorlegen muss (d.h. es reicht aus, wenn die Dokumentation erst auf Nachfrage der Steuerbehörden vorgelegt wird).

5.2.2. Grundlegende steuerliche Aspekte der Verrechnungspreisgestaltung im Binnenmarkt

Auswirkung auf Geschäftsentscheidungen und wirtschaftliche Probleme

Im Allgemeinen schreiben die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten auch für konzerninterne Geschäfte im Inland die Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes vor. In der Praxis ist die Verrechnungspreisgestaltung aber vor allem bei grenzüberschreitenden Transaktionen ein Problem, das besondere Befolgungskosten verursacht und zu Doppelbesteuerung führen kann. Multinationale Unternehmen mit grenzüberschreitender Geschäftstätigkeit sind mit einer Reihe von Schwierigkeiten konfrontiert, die weiter unten genauer untersucht werden:

- (manchmal sehr strenge) Dokumentationspflichten,
- drohende Bußen und wirtschaftliche Doppelbesteuerung,
- Kosten für die vorübergehende Finanzierung der doppelten Steuerlast und
- häufigere Steuerprüfungen.

Ein generelles Problem der multinationalen Unternehmen in diesem Zusammenhang ist die Unsicherheit. So besteht Wirtschaftsvertretern zufolge ein Risiko, dass eine möglicherweise schon jahrelang existierende Unternehmensstruktur plötzlich durch die Steuerbehörden ins Wanken gebracht wird, weil sie diese Struktur aus Verrechnungspreisgründen steuerlich nicht länger akzeptieren. Nach Aussagen der Wirtschaftsvertreter im Panel ist es außerdem nicht ungewöhnlich, dass eine bestimmte Struktur und/oder ein bestimmter Verrechnungspreis (bzw. die Anwendung einer bestimmten Methode) in einem Mitgliedstaat akzeptiert wird und im anderen nicht.

Die Verrechnungspreisproblematik stellt also für ein Unternehmen in einem Mitgliedstaat eine zusätzliche Bürde dar, in einem anderen Mitgliedstaat ein Unternehmen zu gründen und/oder mit einem verbundenen Unternehmen Geschäfte zu machen, und begünstigt die Investitions- bzw. Geschäftstätigkeit im Inland. Auch sind unabhängige Unternehmen, die bei ihrer grenzüberschreitenden Tätigkeit keine Verrechnungspreisvorschriften beachten müssen, gegenüber den multinationalen Unternehmen im Vorteil. Die Verrechnungspreisvorschriften können bei grenzüberschreitenden Investitionen die Standortentscheidung beeinflussen. Bei ansonsten gleichen Rahmenbedingungen würde ein Unternehmen für die Gründung einer Tochtergesellschaft oder Niederlassung wohl kaum einen Mitgliedstaat wählen, der eine rigider Verrechnungspreispolitik verfolgt als andere.

Kleine und mittlere Unternehmen können von diesen Problemen ganz besonders betroffen sein. Oft sind sie noch nicht einmal mit den Grundbegriffen der Verrechnungspreisgestaltung vertraut und verfügen, z.B. bei der Gründung ihrer ersten ausländischen Tochtergesellschaft, nicht über die geeigneten Mittel und Strukturen, um dieses Hindernis zu überwinden.

Die konzerninternen Verrechnungspreise auf der Grundlage von Selbstständigkeitsfiktion und Fremdvergleichsgrundsatz entsprechen nicht notwendigerweise den Preisen nach wirtschaftlichen Kriterien (Leistungsfähigkeit, Leistungsmessung usw.). Dies ist an sich nicht neu. Von Vertretern der Wirtschaft wird jedoch behauptet, dass der Fremdvergleichsgrundsatz selbst bald seine wirtschaftliche Grundlage einbüßen wird, weil Großunternehmen im Zuge ihrer EU-weiten Umstrukturierung intern in Euro abrechnen werden (Euro-Pricing). Wie schon in Teil I dargelegt, wird angesichts der mit Einführung der Einheitswährung erwarteten Preiskonvergenz für den Konzern EU-weit ein einziger Verrechnungspreis für ein Standard(zwischen)produkt festgesetzt, unabhängig davon, welche Produktionsstätte das Produkt liefert. Die Unternehmen argumentierten, dass dies, aus Sicht des Managements, konzerninterne Auseinandersetzungen über die Preise verhindert und eine optimale Effizienz der Strukturen ermöglicht.

Kasten 38:
Verrechnungspreise als Managementinstrument⁶⁴

Multinationale Konzerne bestehen in der Regel aus relativ selbstständigen Gliedunternehmen, die (nichtstrategische) Geschäftsentscheidungen selbst treffen und häufig für ihr eigenes Gewinnmanagement zuständig sind (Profit-Center-Struktur). Dies bedeutet einerseits, dass jedes Konzernunternehmen selbst entscheiden können muss, ob es ein bestimmtes (Zwischen-)Produkt bei einem fremden oder bei einem verbundenen Unternehmen kauft. Andererseits dürfen die Gewinnziele des Gliedunternehmens nicht der Gewinnmaximierung der anderen Konzernunternehmen oder des Gesamtkonzerns zuwiderlaufen. Ein voll entwickeltes Verrechnungspreissystem eines multinationalen Konzerns müsste vieles leisten: das Management und die Beschäftigten der Gliedunternehmen motivieren; der Hauptverwaltung ermöglichen, die Leistung des Managements der Gliedunternehmen zu bewerten und entsprechend zu entgelten; den verkaufenden und den einkaufenden Einheiten gerecht werden und innerhalb des Konzerns die optimale Ressourcenallokation ermöglichen. Manchmal lässt sich nur schwer ein Verrechnungspreis bestimmen, der all diesen Zielen entspricht. Im Falle einer ungenutzten Produktionsstätte wäre es z.B. aus Sicht des Gesamtkonzerns sinnvoll, dass die liefernde Unternehmenseinheit ihren Output zu einem Preis, der nur die Grenzkosten oder die variablen Kosten deckt, an das nachgelagerte verbundene Unternehmen liefert. Dann könnte jedoch der Lieferant seine Fixkosten nicht decken und würde bei diesem Geschäft Verluste machen. Es besteht also ein Zielkonflikt zwischen der Maximierung des Konzerngewinns und der Maximierung des Gewinns der Gliedunternehmen. Solche Probleme werden in der einschlägigen Management-Literatur ausführlich behandelt. Wie sich zeigt, sind nach wirtschaftlichen Kriterien festgelegte Verrechnungspreise nicht unbedingt identisch mit den für steuerliche Zwecke vorgeschriebenen Fremdvergleichspreisen.

Für multinationale Unternehmen besteht ferner ein Anreiz, bei Geschäften mit verbundenen Unternehmen in Mitgliedstaaten mit "rigider" Verrechnungspreispolitik nicht den Fremdvergleichspreis zu verwenden. Indem den verbundenen Unternehmen in diesen Mitgliedstaaten Preise über dem Fremdvergleichsniveau gezahlt werden, lassen sich Probleme mit den dortigen Steuerbehörden vermeiden.

Gewinnverlagerung durch Verrechnungspreise

Dies leitet über zum Thema Gewinnverlagerung. Offenkundig sind Verrechnungspreise als Instrument der Steuerplanung nicht nur geeignet, um Gewinne in Mitgliedstaaten mit "rigidem" Ansatz zu verlagern, sondern durch die Verwendung nicht fremdvergleichskonformer Preise können auch Gewinne aus Hochsteuerländern in Niedrigsteuerländer verschoben werden. Inwieweit Verrechnungspreise systematisch zum Zwecke der Gewinnverlagerung manipuliert werden, ist jedoch schwer zu beurteilen.

Laut dem Ruding-Bericht gingen die Verrechnungspreismanipulationen seit Anfang der 90er Jahre zurück, weil sich die multinationalen Unternehmen vom Konzept der Kostenzentren abwandten und das Konzept der Gewinnzentren bevorzugten, das Preismanipulationen erschwert, und weil außerdem die Steuerbehörden begannen, verstärktes Interesse für das Thema zu zeigen. Diese Entwicklungen haben sich fortgesetzt. Die weiter unten im Detail beschriebene Umfrage von Ernst & Young, eine von einer privaten Beratungsgesellschaft in Auftrag gegeben Untersuchung, der einzigen verfügbaren größeren Umfrage in diesem Bereich, unterstützt die Auffassung, dass Verrechnungspreise nicht systematisch zur Gewinnverlagerung benutzt werden. Der Umfrage zufolge betrachten die Unternehmen die Ermittlung von Verrechnungspreisen in erster Linie als notwendige Pflichtübung und nicht als Instrument der Steuerplanung. Ziel der Preisfestsetzung ist die Maximierung des Betriebsgewinns, nicht die Minimierung der Steuerlast.

64 Ausführlichere Informationen hierzu enthält z.B.: Plasschaert, Sylvain, *Transfer Pricing for Managerial Purposes in relation to Fiscal Parameters*, IBFD - ITPJ, Vol. 4 No.5, September 1997

Auch die Verringerung der Bandbreite der effektiven Körperschaftsteuersätze der Mitgliedstaaten in den letzten zehn Jahren hat vielleicht dazu beigetragen, dass Verrechnungspreise weniger als Instrument der Steuerplanung und der gezielten Gewinnverlagerung verwendet werden. Werden konzerninterne Geschäfte nicht fremdvergleichskonform verrechnet, ist dies eher darauf zurückzuführen, dass die Verrechnungspreisvorschriften sehr komplex sind, dass keine geeigneten Vergleichsdaten gefunden wurden oder dass die konzerninternen Preise überhaupt nicht auf ihre Fremdvergleichskonformität hin überprüft wurden.

Wird im Zuge einer Unternehmensumstrukturierung eine neue Geschäftsstruktur eingeführt, in der ein Gliedunternehmen eines multinationalen Konzerns weniger Funktionen oder Risiken übernimmt, können manche Steuerverwaltungen zu der Auffassung gelangen, dieser Vorgang habe überwiegend oder ausschließlich steuerliche Gründe. Dies ist vor allem dann denkbar, wenn bei der Neuorganisation Funktionen oder Risiken auf verbundene Unternehmen übertragen werden, die ihren Sitz in einem Steuerparadies haben oder Anspruch auf besondere Steuervergünstigungen haben. Die Unternehmen selbst behaupten, solche Neuorganisationen erfolgten in erster Linie aus geschäftlichen Gründen und nicht, um Steuern zu sparen, und die Steuerverwaltung sollte sie generell akzeptieren. In diesem Zusammenhang ist übrigens darauf hinzuweisen, dass diese Art der Steuerplanung durch die derzeitigen Bemühungen der EU und der OECD zur Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken erheblich erschwert werden wird.

Im Gegensatz zu der Umfrage von Ernst & Young ergaben umfassende Untersuchungen von US-Wissenschaftlern, dass in den USA Verrechnungspreise häufig zur Verlagerung von Gewinnen aus Hochsteuergebieten in Niedrigsteuergebiete benutzt werden. Die Straffung der einschlägigen US-Vorschriften Anfang der 90er Jahre war eine Folge von Untersuchungen, denen zufolge es eine weit verbreitete Praxis war, mit Hilfe von Verrechnungspreispraktiken in den USA Steuern zu vermeiden. Auch in der EU gibt es einige Beweise für Gewinnverlagerung⁶⁵. Insgesamt ergeben aber die zu diesem Aspekt vorliegenden Studien kein einheitliches Bild. Zusammenfassend lässt sich daher sagen, dass es zwar nachweislich Fälle aggressiver Verrechnungspreisgestaltung durch Unternehmen gibt, dass aber Unternehmen, die sich bemühen, die komplizierten und gelegentlich widersprüchlichen Verrechnungspreisregeln der einzelnen Mitgliedstaaten nach bestem Wissen und Gewissen anzuwenden, mit echten Problemen konfrontiert sind.

Die Rolle der Steuerverwaltungen

Auch wenn sie kein unmittelbares Hindernis für den Binnenmarkt darstellen, sind doch auch die Auswirkungen der Verrechnungspreisproblematik auf die Steuerverwaltungen erwähnenswert. Auch den Steuerverwaltungen entstehen hohe Kosten. Die Prüfung von Verrechnungspreisen ist komplizierter und kostenaufwendiger als eine normale Prüfung und erfordert hoch qualifizierte Steuerprüfer. Sie bindet beträchtliche Mittel, die oft von anderen Prüfbereichen abgezogen werden müssen. Natürlich kann ein Mitgliedstaat diesen "Schwierigkeiten" abhelfen - und viele haben dies getan -, indem er "rigide" Verrechnungspreisvorschriften erlässt, vor allem strenge Dokumentationsvorschriften (Vorab-dokumentation) kombiniert mit Bußen bei Verstößen, und so die Last auf die Unternehmen und andere Steuerverwaltungen abwälzt.

Bei all dem ist zu berücksichtigen, dass das Interesse der Mitgliedstaaten an der Verrechnungspreisgestaltung steigt. Die meisten Mitgliedstaaten haben ihre Prüftätigkeit in diesem Bereich intensiviert. Unter anderem dadurch wollen sie sich den ihnen zustehenden Teil am "globalen

65 Z.B. Eric Bartelsman und Roel Beetsma, Roel, *Why pay more? Corporate Tax Avoidance through transfer pricing in OECD countries*, CESifo Working Paper Series, Working Paper Nr. 324, CESifo Institute, München, August 2000

Steuerkuchen" sichern. Einige Mitgliedstaaten waren plötzlich in der Situation, dass auch sie die Dokumentationspflichten u.ä. regeln mussten, wenn sie nicht riskieren wollten, dass die Steuern in Ländern mit den strengeren Auflagen und höheren Strafen gezahlt werden. Dies kann zu einem Wettlauf zwischen den Mitgliedstaaten führen, bei dem letztlich alle, die Wirtschaft, der Binnenmarkt und der Welthandel im Allgemeinen, nur verlieren können.

Die folgende Übersicht zeigt, dass das Interesse der Regierungen an diesem Thema in den letzten fünf Jahren stark zugenommen hat.

<i>Kasten 39:</i> <i>Länder mit Vorschriften über die Dokumentationspflichten im Zusammenhang mit den Verrechnungspreisen</i>		
<u>1995</u>	<u>2000</u>	
USA	USA	UK
Australien	Australien	Frankreich
	Mexiko	Dänemark
	Brasilien	Belgien
	Kanada	Deutschland
	Südkorea	Niederlande
	Polen	

Ein weiteres Problem besteht darin, dass die Mitgliedstaaten die Verrechnungspreisvorschriften unterschiedlich anwenden. Die OECD-Leitlinien haben also keineswegs alle Unterschiede in der EU beseitigt.

Nach dieser Analyse besteht so gut wie kein Zweifel, dass die Verrechnungspreisproblematik die volle Nutzung der Binnenmarktvorteile behindert, da erhebliche Befolgungskosten entstehen, die im inländischen Zusammenhang nicht anfallen. Im folgenden Abschnitt werden die verschiedenen technischen Aspekte dieses Hindernisses genauer beleuchtet.

5.3. Hohe Befolgungskosten im Zusammenhang mit den Verrechnungspreisen

5.3.1. Fehlende Vergleichsdaten als Problem bei der Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes

Praktische Schwierigkeiten bei der Ermittlung von Vergleichsdaten

Eins der wichtigsten Erfordernisse für die Ermittlung von Verrechnungspreisen ist das Vorliegen von Vergleichsdaten - der Fremdvergleichsgrundsatz selbst setzt die Existenz solcher Daten voraus. Wie schon in Teil I erwähnt, ging man Mitte der 90er Jahre generell davon aus, dass 60 % des gesamten Welthandels konzernintern erfolgt. Infolge der zunehmenden Globalisierung, die zu einer Zunahme der Fusionen und Übernahmen geführt hat, liegt dieser Prozentsatz jetzt noch höher. Diese Entwicklung wird weiter angeheizt durch den typischen Wandel in der Unternehmensorganisation von horizontalen zu vertikalen Strukturen mit weniger (aber) größeren Produktionseinheiten. In der Vergangenheit nahmen lokale Tochtergesellschaften alle Funktionen (Einkauf, Produktion, Vertrieb usw.) wahr. Dies ist nicht länger im gleichen Maße der Fall. Das Volumen des konzerninternen Handels ist also zwangsläufig gestiegen. Auf dieser Basis ist davon auszugehen, dass der Raum für die Ermittlung von Geschäften zwischen unverbundenen Unternehmen gering ist und immer begrenzter wird.

Ein anderer Aspekt ist, dass multinationale Konzerne bei ihrer Geschäftstätigkeit anders verfahren können als unabhängige Unternehmen. Ein Standardbeispiel hierfür ist der Einsatz bestimmter immaterieller Vermögensgegenstände (z.B. Know-How), zu denen die Unternehmen unabhängigen Parteien normalerweise den Zugang verwehren, da sie ein Geschäftsgeheimnis darstellen. Andere Standardbeispiele sind die Dienstleistungen der Hauptverwaltung (z.B. Verwaltungsleistungen, technische Leistungen), die für unabhängige Unternehmen per definitionem keine Rolle spielen, und die Kostenbeteiligung. Es gibt noch viele andere Beispiele, etwa die Auftragsproduktion oder die Auftragsforschung - die beauftragten Unternehmen tragen geringe Risiken, so dass eine Vergütung nach der Kostenaufschlagsmethode angemessen ist. Auch diese Möglichkeiten werden wesentlich mehr von multinationalen Konzernen genutzt als von unabhängigen Unternehmen. Wenn sich aber die ganze Geschäftsstruktur multinationaler Konzerne so grundlegend von der unabhängiger Unternehmen unterscheidet, dürften Vergleichsdaten nur schwer zu ermitteln sein. Insgesamt wird durch die wachsende Bedeutung immaterieller Vermögenswerte die Suche nach Vergleichsdaten zunehmend erschwert. Die verstärkte Abhängigkeit von den immateriellen Vermögenswerten (Produktions- und Marketing-Know-How) ist eine Folge der neuen Geschäftsstrukturen und neuen Technologien (Intranet usw.) sowie der zunehmenden Produktkomplexität.

All diese strukturellen Zwänge erschweren die Suche nach Vergleichsdaten und beeinträchtigen ihre Qualität. Wie bereits weiter oben dargelegt, werden in der Regel die Standardmethoden den Gewinnmethoden vorgezogen. Ihre Anwendung hängt stark davon ab, dass die multinationalen Konzerne auf die Daten interner Vergleichsgeschäfte zurückgreifen können. Häufig tätigen aber multinationale Konzerne gar keine Geschäfte mit unabhängigen Parteien, außer wenn sie die Ware an den Endabnehmer verkaufen, oder, falls doch, können diese Geschäfte nicht unbedingt als echtes Vergleichsgeschäft angesehen werden, weil die Verkäufe an unabhängige Unternehmen z.B. nur auf einem wirtschaftlich unbedeutenden Markt oder in geringer Menge erfolgen.

Pragmatische Lösungen im Falle fehlender Vergleichsgeschäfte

Deshalb müssen multinationale Unternehmen in der Praxis häufig mit Hilfe kommerzieller Datenbanken⁶⁶ externe Vergleichsdaten ermitteln, d.h. Daten über Geschäfte zwischen zwei unabhängigen Parteien. Abgesehen davon, dass auch diese Datenbanken das Problem haben, dass der Großteil des Welthandels konzernintern erfolgt, wird allgemein eingeräumt, dass die Verwendung dieser Datenbanken problematisch sein kann. Denn zum einen sind die in ihnen enthaltenen Daten in der Regel recht hoch aggregiert, d.h. es gibt keine Daten über einzelnen Produktlinien usw., und zum anderen ist die Kostenbasis (z.B. Bruttokosten, Betriebskosten) in den einzelnen Mitgliedstaaten nicht einheitlich definiert.

In der Praxis bleibt den multinationalen Gesellschaften dann oft nichts anderes übrig, als für das Benchmarking Gewinndaten zu verwenden. Dies führt häufig zu Diskussionen mit der Steuerverwaltung, weil Uneinigkeit darüber besteht, in welchen Fällen die Anwendung von Gewinnmethoden gerechtfertigt ist und wie diese Methoden (und welche spezielle Methode in einem konkreten Fall) anzuwenden sind, oder weil eine bestimmte Steuerverwaltung gerade die gewählte Methode nicht akzeptiert (dies ist häufig der Fall bei der Gewinnvergleichsmethode). Ein weiteres Problem mit der Nutzung kommerzieller Datenbanken sind natürlich die Zugangsgebühren und die Kosten während des Suchvorgangs.

Die Ermittlung von Vergleichsdaten ist also durchaus mit Schwierigkeiten verbunden, und die verfügbaren Daten sind in der Regel nicht die internen Vergleichsdaten, die die Steuerverwaltungen

66 Beispielsweise Amadeus, GlobalVantage, Kompass, Moody's Company Data und Worldbase.

bevorzugen. Oft können die Unternehmen nur auf externe Gewinnraten aus kommerziellen Datenbanken zurückgreifen, was häufig Diskussionen mit und zwischen den Steuerbehörden verursacht.

Vergleichsdaten und Verrechnungspreismethoden

Es wird oft behauptet, die Nettomargenmethode werde, z.B. von multinationalen Unternehmen, sehr viel häufiger verwendet, als gemeinhin angenommen. Dazu ist zu sagen, dass nach Ansicht mancher Steuerverwaltungen - vielfach Verwaltungen der angelsächsischen OECD-Mitglieder, die im Verrechnungspreisbereich über einige Erfahrungen verfügen - die Unternehmen über kommerzielle Datenbanken leicht Zugang zu manchen Daten haben, die sie zur Anwendung der Nettomargenmethode benötigen, dass sie aber diese Methode oft nicht nach den Vorgaben der OECD-Leitlinien anwenden, sondern in einer stark vereinfachten Weise. Verglichen mit den geschäftsfallbezogenen Standardmethoden kann die Nettomargenmethode also eine einfachere (billigere) Lösung sein. Sie wird manchmal auch gewählt, obwohl eine geschäftsfallbezogene Standardmethode (mit den erforderlichen Anpassungen) verwendet werden könnte. Ein weiterer Grund für die Wahl der Nettomargenmethode ist ihre Ähnlichkeit mit der in den USA häufig benutzten Gewinnvergleichsmethode.

Dennoch spricht einiges dafür, dass die Situation in den EU-Mitgliedstaaten sich in dieser Beziehung immer noch von der in den USA unterscheidet und Gewinnmethoden nicht verwendet werden. Die Umfrage von Ernst & Young zeigt, dass in der Praxis die geschäftsfallbezogenen Standardmethoden, vor allem die Preisvergleichsmethode und die Kostenaufschlagsmethode, bei allen Arten von Geschäften am weitesten verbreitet sind und den Gewinnmethoden eindeutig vorgezogen werden. Anscheinend konnten die Unternehmen also bisher die theoretischen Probleme überwinden, die die Ermittlung und Verwendung von internen (oder externen) Vergleichsdaten zur Bestimmung der Verrechnungspreise erschweren. Allerdings gibt die Umfrage keinen Aufschluss über die Qualität dieser geschäftsfallbezogenen Vergleichsdaten. So ist z.B. nicht auszuschließen, dass die Unternehmen bei der Kostenaufschlagsmethode häufig einen Standardaufschlag von 5-15 % verwenden, ohne sich auf Daten von Fremdgeschäften zu stützen. Da die steuerlichen Probleme im Bereich der Verrechnungspreise in Zukunft noch zunehmen dürften, wird die Frage, welche Methode anzuwenden ist und unter welchen Bedingungen, in der EU immer mehr an Bedeutung gewinnen.

5.3.2. Uneinheitliche Anwendung der OECD-Leitlinien und der Verrechnungspreisgrundsätze

Die OECD-Leitlinien dienen in allen Mitgliedstaaten als Rahmen für die Verrechnungspreisgestaltung. Die neuen Verrechnungspreisgrundsätze bilden ein gemeinsames Regelwerk, das allgemein angewandt wird. Diese Leitlinien sind jedoch ein Kompromiss zwischen den 29 OECD-Mitgliedstaaten und nicht in allen Aspekten eindeutig, so dass ein weiter Ermessensspielraum für unterschiedliche Anwendung und Auslegung durch die Mitgliedstaaten (und Unternehmen) bleibt. Die Verrechnungspreisvorschriften der Mitgliedstaaten sind keinesfalls identisch, d.h. die Unternehmen müssen sich mit fünfzehn verschiedenen Systemen auseinandersetzen. Da Verrechnungspreise definitionsgemäß immer eine zweiseitige Angelegenheit sind, führen unterschiedliche Vorschriften zu Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und für die Unternehmen zu potenzieller Doppelbesteuerung und erhöhten Befolgungskosten.

Es gibt einige Beispiele für die unterschiedliche Anwendung der Leitlinien in den einzelnen Mitgliedstaaten. Einige Mitgliedstaaten haben überdies keine eigenen Leitlinien oder Anleitungen für die Praxis veröffentlicht, aus denen insbesondere hervorgeht, wie sie in den Bereichen verfahren, die in den OECD-Leitlinien nicht klar geregelt sind. Ein Beispiel für die unterschiedliche Behandlung je nach Mitgliedstaat ist der Fall der konzerninternen Dienstleistungen, wo nicht klar ist, ob der Dienstleistungserbringer mit diesen Dienstleistungen Gewinn erwirtschaften oder nur seine Kosten

decken soll. In der Praxis wird für konzerninterne Dienstleistungen, insbesondere für Managementleistungen der Hauptverwaltung, häufig eine Kostenaufschlagsmethode angewandt. Deshalb stellt sich oft die Frage, ob der Dienstleistungserbringer (häufig die Hauptverwaltung) für Dienstleistungen, die verbundenen ausländischen Unternehmen (häufig Tochtergesellschaften) erbracht werden, einen Kostenaufschlag berechnen muss. Die OECD-Leitlinien behandeln das Thema Dienstleistungen in Kapitel VII.

Unter Teilziffer 7.2 der OECD-Leitlinien wird festgestellt, dass fast jeder multinationale Konzern seinen Gliedunternehmen eine breite Palette von Dienstleistungen zur Verfügung stellen muss, insbesondere administrative und technische Dienstleistungen sowie Finanzdienstleistungen, und dass zu diesen Dienstleistungen auch Management-, Koordinations- und Kontrollfunktionen für den Gesamtkonzern gehören. Unter Teilziffer 7.33, 7.34 und 7.37 werden der Gewinn- und der Kostenaspekt behandelt. Generell gilt, dass der Dienstleistungsanbieter einen Gewinn erzielen muss, da ein unabhängiges Unternehmen Dienstleistungen nicht zum Selbstkostenpreis erbringen würde (7.33). Von dieser allgemeinen Regel gibt es aber Ausnahmen (7.33 und 7.34), wenn z.B. der Wert der Dienstleistung die Kosten des Dienstleisters nicht übersteigt. Im Falle von Dienstleistungen der Hauptverwaltung, die für den gesamten Konzern einschließlich Hauptverwaltung erbracht werden, ist häufig die Frage, ob der Wert der Dienstleistung die Kosten der Dienstleistung übersteigt, oder ob die "Dienstleistung" im Grunde nur eine Kostenumlage darstellt.

Einige Mitgliedstaaten sind der Auffassung, dass der Dienstleistungserbringer Gewinn erzielen muss, und zwar auch, wenn er selbst die Dienstleistung in Anspruch nimmt (was bei der Hauptverwaltung oft der Fall ist), da ein unabhängiges Unternehmen die Dienstleistung nicht zum Kostenpreis erbringen würde. Andere Mitgliedstaaten stehen auf dem Standpunkt, dass in Fällen, in denen der Dienstleistungserbringer selbst die Dienstleistung in Anspruch nimmt, eine Kostenumlage vorliegt, so dass kein Kostenaufschlag addiert werden kann. Als Argument wird angeführt, dass infolge der reduzierten Kosten alle beteiligten Parteien einschließlich des Dienstleistungserbringers aus der Dienstleistung einen Vorteil ziehen. Beide Konzepte haben ihre Schwächen. Manchmal gibt es eine Möglichkeit, dieses Problem zu vermeiden, z.B. durch die Schaffung einer weiteren Einheit. Dies verursacht allerdings zusätzliche Kosten und kompliziert die Geschäftsstruktur unnötig.

Auch in einigen anderen wichtigen Fragen sind die Leitlinien nicht eindeutig und/oder in der Praxis kaum anwendbar. Dazu gehören z.B. konzerninterne Dienstleistungen im Allgemeinen, Kostenumlage- und Kostenbeteiligungsvereinbarungen, Verluste, die genaue Anwendung der Gewinnmethoden sowie Fragen der Marktdurchdringung. Im Rahmen dieser Studie stellt sich die Frage, ob die EU-Mitgliedstaaten in diesen Fragen eine gemeinsame Haltung entwickeln sollten.

5.3.3. Dokumentationspflichten

Wie bereits erwähnt, beklagt die Wirtschaft vehement die zunehmende Belastung durch die Dokumentationspflichten im Zusammenhang mit den Verrechnungspreisen, die unverhältnismäßig hohe Befolgungskosten verursachen. Generell werde oft mehr verlangt, als das interne Rechnungswesen leisten kann, so dass Unternehmen mit grenzüberschreitender Wirtschaftstätigkeit (und den beteiligten Steuerverwaltungen) erhebliche zusätzliche Befolgs- bzw. Kontrollkosten aufgebürdet würden. Außerdem wird behauptet, dass manche Mitgliedstaaten sich nicht an die OECD-Leitlinien halten und die Dokumentationspflichten je nach Mitgliedstaat stark voneinander abweichen.

Bereits weiter oben wurde gezeigt, dass inzwischen in der EU insgesamt strengere Dokumentationserfordernisse gelten, denn einige Mitgliedstaaten haben per Gesetz oder durch entsprechende Verwaltungsrundschreiben völlig neue Dokumentationsregeln festgelegt bzw. die geltenden Vorschriften verschärft. Diese Entwicklung wird sich wohl fortsetzen. Die meisten

Mitgliedstaaten haben (noch) keine derartigen Initiativen ergriffen, was aber nicht heißt, dass sie die Dokumentationspflichten nicht verschärft hätten, denn strengere Anforderungen können schließlich auch durch Steuerprüfungen durchgesetzt werden.

5.3.4. Konkrete Schätzungen der entstandenen Befolgungskosten

Nach den Angaben von Wirtschaftsvertretern verursacht die Ermittlung der Verrechnungspreise beträchtliche steuerliche Befolgungskosten. Die Unternehmen müssen akzeptable Fremdprieise bestimmen und zu diesem Zweck Vergleichsdaten ermitteln, sie müssen eine sachdienliche Dokumentation zusammenstellen und die ermittelten Preise in Steuerprüfungen verteidigen usw. - all dies verursacht Kosten. Manchen Schätzungen zufolge geben multinationale Unternehmens mittlerer Größe jährlich rund 1 bis 2 Mio. € für die Befolgung der Verrechnungspreisregeln aus. Großen multinationalen Unternehmen entstehen im gleichen Zusammenhang jedes Jahr Befolgungskosten von rund 4 bis 5,5 Mio. €, nicht mitgerechnet die Kosten und Risiken einer Doppelbesteuerung wegen Verrechnungspreisstreitigkeiten. Andere Schätzungen von Vertretern der verarbeitenden Industrie fallen noch höher aus.

5.4. Quantitative Angaben zu den Verrechnungspreisen

Die Ansichten der Unternehmen und der Steuerverwaltungen über die wichtigsten steuerlichen Probleme im Verrechnungspreisbereich gehen anscheinend weit auseinander. Während Vertreter der Wirtschaft behaupten, Doppelbesteuerung und die damit einhergehenden Streitigkeiten gehörten quasi zum Unternehmensalltag, meinen die Steuerverwaltungen, die Fälle echter Doppelbesteuerung seien extrem selten und würden letztlich immer bereinigt. Steuerexperten führen diese unterschiedliche Wahrnehmung darauf zurück, dass die Unternehmen wegen der unzureichenden Möglichkeiten, Rechtsmittel einzulegen, häufig "aufgeben" und eine Doppelbesteuerung hinnehmen, deren Beseitigung zu teuer und aufwendig wäre, sofern sie denn überhaupt erfolgt. Überdies könnte die unterschiedliche Wahrnehmung teilweise aus daraus resultieren, dass Verrechnungspreisregeln im Wege der Selbstveranlagung angewandt werden. Selbst wenn nur eine kleine Anzahl von Unternehmen Verrechnungspreisprüfungen unterworfen wird, so müssen doch alle Unternehmen zur Ermittlung ihrer Gewinne Verrechnungspreisregeln anwenden und entsprechende Dokumentation für den Fall einer Prüfung vorhalten. Mithin hängen die Befolgungskosten weder von einer Betriebsprüfung noch (selbst wenn eine Prüfung stattfindet) von Streitigkeiten über Verrechnungspreispolitik ab.

Die Kommissionsdienststellen haben versucht, so viele neutrale Informationen wie möglich zu diesem Thema zusammenzutragen. Allerdings ist nicht viel Zahlenmaterial über die Verrechnungspreisaspekte, die für diese Studie von Interesse sind, öffentlich zugänglich. Deshalb lassen sich nur schwer harte Fakten über die Verbindung zwischen Verrechnungspreispolitik und reibungslosem Funktionieren des Binnenmarkts ermitteln, und die Analyse sowie die Schlussfolgerungen dieser Studie sind vor diesem Hintergrund zu sehen. Eine neue umfassenden Verrechnungspreisumfrage von Ernst & Young liefert jedoch einige Sachinformationen, die Aufschluss darüber geben, wie Unternehmen die Problematik derzeit beurteilen. Um weitere Informationen zusammenzutragen, versandten die Kommissionsdienststellen Mitte 2000 einen Fragebogen über die relevanten Streitbeilegungsmechanismen an die EU-Mitgliedstaaten. Die Unfrageergebnisse und die Antworten auf den Kommissionsfragebogen zeigen einige wichtige Fakten.

5.4.1. Die Verrechnungspreisumfrage von Ernst & Young

Ernst & Young veröffentlichten ihre neuste Umfrage über Verrechnungspreise Ende 1999⁶⁷. In die Umfrage einbezogen waren 19 Länder, darunter 9 Mitgliedstaaten: Argentinien, Australien, Brasilien, Kanada, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Italien, Japan, Korea, Mexiko, Niederlande, Norwegen, Spanien, Schweden, Schweiz, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten. Die Umfrage wurde von Consensus Research International, einer in London ansässigen Forschungsagentur, durchgeführt, und enthält Interviews mit den Personen, die in führenden multinationalen Unternehmen für internationale Steuerfragen zuständig sind. Es wurden 582 Interviews in Muttergesellschaften geführt und 124 Telefoninterviews mit Tochtergesellschaften von ausländischen Muttergesellschaften. Diese Umfrage, die von einem privaten Beratungsunternehmen in Auftrag gegeben wurde, stellt die einzige vorliegende größere Untersuchung in diesem Bereich dar, und die ermittelten Ergebnisse geben wertvolle Einblicke in die Wahrnehmung der Probleme durch die Wirtschaftsteilnehmer.

Wie die Umfrage zeigt, ist die Verrechnungspreisgestaltung nach Ansicht der Wirtschaft *das* internationale Steuerthema der Zukunft, und zwar unter anderem deshalb, weil ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Verrechnungspreisen und Doppelbesteuerung gesehen wird. Nach den Aussagen der Unternehmen *führten die Berichtigungen in 42 % der Fälle zu Doppelbesteuerung*. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Unternehmen nicht grundsätzlich in jedem Fall das Verständigungsverfahren einleiten, weil ihnen diese Prozedur zu lange dauert und gemessen an den Erfolgsaussichten zu viele Ressourcen verschlingt. Als mögliche Lösung des Problems der Doppelbesteuerung sehen die Unternehmen immer mehr im Voraus vereinbarte Verrechnungspreiszusagen (verbindliche Auskünfte).

Wie schon 1997 bezeichneten die Unternehmen auch in der Umfrage von 1999 die Maximierung des Betriebsergebnisses und nicht die Optimierung unter steuerlichen Gesichtspunkten (d.h. Steuerplanung) als wichtigsten Faktor bei der Gestaltung ihrer Verrechnungspreispolitik; folgerichtig betrachten denn auch die meisten Unternehmen die Ermittlung von Verrechnungspreisen nicht als Instrument der Steuerplanung, sondern vor allem als Pflichtübung.

Die Umfrage ergab weiter, dass insgesamt mehr Verrechnungspreisprüfungen durchgeführt wurden. Fast zwei Drittel der multinationalen Unternehmen mit Hauptverwaltung in einem der 12 Länder, die 1997 an der Umfrage teilnahmen, berichten 1999 über Prüfungen ihrer Verrechnungspreise durch die Steuerverwaltung (40 % der multinationalen Unternehmen mit Sitz in den sieben neu hinzugekommenen Ländern), und 75 % der multinationalen Unternehmen rechnen damit, dass in den nächsten zwei Jahren irgendwo in ihrer Organisation eine solche Prüfung stattfindet.

Angesichts des zunehmenden Interesses der Steuerverwaltungen an den Verrechnungspreisen (einschließlich der Einführung neuer Dokumentationspflichten, der verstärkten Prüfungstätigkeit usw.) erkennen die Unternehmen auch die Vorteile eines globalen Konzepts für die Verrechnungspreisgestaltung und die Dokumentation. Bisher haben jedoch weniger als 20 % tatsächlich ein globales Dokumentationssystem eingeführt. Wie schon 1997 sind die Unternehmen nach wie vor der Ansicht, dass vor allem die konzerninternen Dienstleistungen, direkt gefolgt vom Verkauf von Fertigerzeugnissen, zu Verrechnungspreisstreitigkeiten führen.

67 Umfrage von Ernst & Young: *Transfer pricing 1999 Global Survey: Practices, Perceptions, and Trends for 2000 and beyond*. In den Vorjahren wurden vergleichbare Umfragen veröffentlicht. In die Umfrage von 1997 wurden 12 Länder einbezogen.

Die multinationalen Gesellschaften ziehen weiterhin die geschäftsfallbezogenen Standardmethoden (Preisvergleichsmethode, Wiederverkaufspreismethode und Kostenaufschlagsmethode) den Gewinnmethoden (Nettomargenmethode, Gewinnteilungsmethode und Gewinnvergleichsmethode) vor. Allerdings besteht nach wie vor eine gewisse Verwirrung in Bezug auf die Verwendung der Methoden, und zahlreiche Unternehmen stützen sich bei der Preisermittlung weiter auf ihre übliche Praxis oder auf kostenbezogene Methoden (ohne Gewinnelement).

5.4.2. Kommissionsfragebogen über die Streitbeilegungsmechanismen im Verrechnungspreisbereich

Im Juni 2000 versandten die Kommissionsdienststellen einen Fragebogen zum Thema Verrechnungspreise an die Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten⁶⁸. Vierzehn von fünfzehn Mitgliedstaaten übermittelten Antworten. In *Teil I* des Fragebogens sollten die Mitgliedstaaten über ihre Erfahrungen mit dem (in den Doppelbesteuerungsabkommen vorgesehenen) Verständigungsverfahren zwischen 1995-1999 berichten. Gefragt wurde unter anderem nach der Anzahl der Verständigungsverfahren, an denen die jeweilige Steuerverwaltung beteiligt war, der Anzahl der Verfahren gegenüber anderen Mitgliedstaaten sowie der Anzahl der Fälle, in denen dem Antrag eines Steuerpflichtigen stattgegeben und ein Verfahren eingeleitet wurde. Die Mitgliedstaaten sollten ferner angeben, ob das Verständigungsverfahren von ihnen selbst oder vom Abkommenspartner eingeleitet wurde, in wie vielen Fällen eine Verständigung erreicht wurde, wie lange die Verfahren dauerten (durchschnittliche, längste und kürzeste Verfahrensdauer), aus welchen Gründen die Verfahren scheiterten und in welchen Bereichen den Steuerverwaltungen eine Einigung am schwersten fällt. Die Mitgliedstaaten wurden gebeten, eine Tabelle auszufüllen.

Teil II enthielt ähnliche Fragen zu den Verfahren im Rahmen des EU-Schiedsübereinkommens sowie Fragen zu der zweiten in diesem Übereinkommen vorgesehenen Phase (Einsetzung eines Beratenden Ausschusses). *Teil III* betraf administrative Aspekte wie die Zusammenarbeit mit anderen Steuerverwaltungen, die Verwendung von Strafen und die Möglichkeit des Zahlungsaufschubs bei Gewinnberichtigungen.

Die Antworten auf *Teil I* und *II* sind in drei Tabellen am Ende dieses Unterabschnitts zusammengefasst. Sie zeigen, dass zwischen 1995 und 1999 in insgesamt 127 Fällen von EU-internen Verrechnungspreisberichtigungen Verständigungsverfahren oder Verfahren gemäß dem EU-Schiedsübereinkommen eingeleitet wurden (Insgesamt, d.h. unter Berücksichtigung von Drittländern, wurden in 413 Fällen Verfahren eingeleitet). Dies entspricht einem Durchschnitt rund 25 Berichtigungen pro Jahr in der EU (83 unter Berücksichtigung von Drittländern) bzw. rund zwei Berichtigungen pro Mitgliedstaat. Dieses Ergebnis ist nicht besonders alarmierend. Außerdem zeigte sich, dass zwar die Anzahl der Berichtigungen zwischen 1995/1996 bis 1997/1999 um mehr als 100 % stieg, diese Entwicklung aber anscheinend 1998 gestoppt wurde.

Allerdings erfasst der Kommissionsfragebogen nicht alle Fälle von Preisberichtigungen, da Berichtigungen, die von den Unternehmen hingenommen wurden oder gegen die im Inland Rechtsmittel eingelegt wurden, nicht angegeben wurden. Laut der Umfrage von Ernst & Young führten 42 % aller Berichtigungen zu Doppelbesteuerung, und zwar vor allem deshalb, weil die Unternehmen kein Verständigungsverfahren beantragten. Angesichts dieses Ergebnisses ließe sich argumentieren, dass die oben angegebenen Zahlen generell doppelt so hoch angesetzt werden sollten.

⁶⁸ Vgl. Anhang 3.

Die meisten Anträge auf Einleitung des Verständigungsverfahrens werden von den Mitgliedstaaten akzeptiert, und die Erfolgsquote, d.h. die Anzahl der Fälle, bei denen die Doppelbesteuerung beseitigt wird, beträgt 90 %. Insgesamt dürfte der Anteil der Fälle, in denen ein Verfahren eingeleitet und erfolgreich abgeschlossen wurde, jedoch unter 90 % liegen, eine Erfolgsquote von rund 85 % erscheint hier nicht unrealistisch. Darüber, ob 85 %-90 % ein zufriedenstellendes Ergebnis sind, gehen die Meinungen sicher auseinander. Die Untersuchung ergab außerdem, dass die Verständigungsverfahren in der EU im Durchschnitt 20 Monate dauern.

Verfahrensanträge gemäß dem EU-Schiedsübereinkommens werden so gut wie nie abgewiesen, und anscheinend machte kein Mitgliedstaat von der so genannten Ausnahmeklausel (Artikel 8) Gebrauch. Der Fragebogen enthält für die Verfahren des Schiedsübereinkommens keine Angaben über die durchschnittliche Verfahrensdauer, da angenommen wurde, dass die meisten Fälle in zwei bis drei Jahren abgeschlossen sein würden. Dies ist jedoch nicht der Fall. Von den 1995 eingeleiteten Verfahren wurden nur 67 % erfolgreich abgeschlossen (1996; 48 %, 1997; 48 %), was als recht enttäuschend anzusehen ist. Außerdem ist - obwohl manche Verfahren schon über zwei Jahre laufen - bis jetzt noch kein Verfahren in die zweite Phase eingetreten, d.h. es wurde kein Beratender Ausschuss gebildet (laut einem Mitgliedstaat wurden in drei Fällen die zweite Phase eingeleitet). Aus dem vorliegenden Material lässt sich nicht erkennen, inwieweit diese Verzögerungen z.B. darauf zurückzuführen sind, dass die Unternehmen vor den inländischen Gerichten Rechtsmittel eingelegt haben usw. Dennoch lässt sich wohl der Schluss ziehen, dass das Ziel einer Verfahrenshöchstdauer von drei Jahren nicht erreicht wurde, und dass die Mitgliedstaaten aus irgendeinem Grund nach Ablauf der zweijährigen Verhandlungsphase nicht die zweite Phase einleiten und durchführen.

Tabelle 47
Verständigungsverfahren⁶⁹

Zeitraum	Neue Fälle insgesamt	Verfahrenseinleitung		Erfolgreicher Abschluss		Abgeschlossene Fälle
		Ja	Nein	Ja	Nein	
1995	22 (74)	22 (73)	0 (1)	17 (60)	5 (13)	18 (63)
1996	15 (75)	15 (75)	0 (0)	12 (60)	3 (15)	12 (67)
1997	26 (76)	25 (75)	1 (1)	11 (40)	14 (35)	13 (43)
1998	41 (111)	40 (110)	1 (1)	12 (40)	28 (70)	12 (40)
1999	31 (85)	30 (84)	1 (1)	10 (38)	20 (45)	14 (42)
Gesamt I	135 (421)	132 (417)	3 (4)	62 (238)	70 (178)	69 (255)
Gesamt II	67 ⁷⁰ (354 ⁷¹)	64 (350)	3 (2)	31 (119)	35 (89)	35 (228)

Zeitraum	Erfolgsquote in %			Dauer (in Monaten)		
	Neue Fälle	Eingeleitete Fälle	Abgeschloss. Fälle	Im Durchschnitt	Kürzeste Dauer	Längste Dauer
1995	77 (82) %	77 (82) %	94 (95) %			
1996	80 (80) %	80 (80) %	100 (90) %			
1997	42 (53) %	44 (53) %	85 (93) %			
1998	29 (36) %	30 (36) %	100 (100) %			
1999	32 (49) %	33 (45) %	71 (90) %			
Gesamt I/II	46% (57%)	47% (57%)	90% (93%)	18 (21)	1 (1)	60 (72)

69 In Klammern die Gesamtzahl aller Fälle (d.h. einschließlich Verfahren mit Drittländern).

70 Gesamt I EU-Fälle dividiert durch 2, um zu berücksichtigen, dass jeder Fall in zwei Mitgliedstaaten registriert wird.

71 Gesamt I neue Fälle abzüglich Gesamt II EU-Fälle, d.h. 421 – 67 = 354.

Tabelle 48
EU-Schiedsübereinkommen

Zeitraum	Neue Fälle insges. ⁷²	Verfahren eingeleitet		Anzahl der Fälle Noch in der 1. Phase	Ende der 1. Phase	
		Ja	Nein		Einigung	keine Einigung
1995	18 (19)	18	0	6	12	0
1996	25 (26)	22	3	10	12	0
1997	40 (44)	39	1	18	19	2
1998	36 (43)	36	0	24	11	1
1999	47 (54)	47	0	38	9	0
Gesamt I	166(186)	162	4	96	64	3
Gesamt II	83 (93)	81	4	48	32	-

Zeitraum	2. Phase			Erfolgsquote in %	
	Verfahren eingeleitet	Verfahren anhängig	Einigung	bei den beantragten Verfahren	bei den eingeleiteten Verfahren
1995	0	0	0	67%	67%
1996	0	0	0	48%	55%
1997	2	0	0	48%	48%
1998	1	0	0	31%	31%
1999	0	0	0	19%	19%
Gesamt I	3 ⁷³	0	0	30%	40%
Gesamt II ⁷⁴	3	0	0	39%	40%

72 Die Zahlen in Klammern betreffen 20 Fälle von zwei Mitgliedstaaten. Die Angaben dieser Mitgliedstaaten waren nicht ausführlich genug, um in der restlichen Tabelle berücksichtigt zu werden; so liegen z.B. keine Angaben darüber vor, wieviele Fälle von 1995 erfolgreich/erfolglos abgeschlossen wurden.

73 Diese drei Fälle werden nur von einem Mitgliedstaat angegeben. Kein anderer Mitgliedstaat nannte Fälle, bei denen die zweite Phase eingeleitet wurde.

74 Um zu berücksichtigen, dass ein zwei Mitgliedstaaten registrierter Fall eigentlich nur ein Fall ist.

Tabelle 49
Verständigungsverfahren zwischen den Mitgliedstaaten
(einschließlich Verfahren nach dem Schiedsübereinkommen)

Zeitraum	Neue Fälle insgesamt
1995	30 (82)
1996	31 (91)
1997	52 (104)
1998	71 (141)
1999	68 (122)
Gesamt I	254 ⁷⁵ (540 ⁷⁶)
Gesamt II	127 ⁷⁷ (413 ⁷⁸)

Die Antworten auf Teil I und II des Fragebogens zeigten auch, wo die Anwendung der Verrechnungspreisgrundsätze nach Ansicht der Mitgliedstaaten zu Problemen führt. Genannt werden unter anderem: Differenzen über die Verwendung von Vergleichsdaten, Transaktionen, an denen immaterielle Wirtschaftsgüter beteiligt sind, die Verständigung in Fällen, die frühere Zeiträume betreffen, für die die Unternehmen nicht über so ausführliche Dokumentationen verfügen wie für die Gegenwart, die Anwendung von Gewinnmethoden (vor allem, wenn der Gesamtkonzern Verluste macht) und das Fehlen geeigneter Informationen. Ein Mitgliedstaat schlug vor, ein koordiniertes Konzept für die Durchführung von Funktionsanalysen zu entwickeln.

Teil III liefert Informationen über die Zusammenarbeit der Steuerverwaltungen, Bußen usw. In Bezug auf die Verwaltungszusammenarbeit erklärten mehrere Mitgliedstaaten ausdrücklich, dass sie nicht an gleichzeitigen Prüfungen teilnehmen. Einige Mitgliedstaaten gaben an, dass sie im Verrechnungspreisbereich kooperieren (z.B. durch Informationsaustausch, gleichzeitige Prüfungen). Ihre Aussagen waren aber recht allgemein. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass die Mitgliedstaaten sich der Möglichkeiten bewusst sind (und manchmal vielleicht auch Arbeitsvereinbarungen u.ä. geschlossen haben), dass aber in Wirklichkeit nur wenige gleichzeitige Prüfungen u.ä. durchgeführt werden.

Die Mitgliedstaaten sollten erläutern, nach welchen Kriterien sie bei der Berichtigung von Verrechnungspreisen Bußen verhängen und ob sie dies bei Berichtigungen automatisch tun.

75 Gesamt I EU Verständigungsverfahren plus Gesamt I Beratender Ausschuss (BA) – Gesamt UK Beratender Ausschuss (da UK-Fälle als Verständigungsverfahren **und** als BA-Verfahren erfasst wurden) = 135 + 186 – 67 = 254.

76 Gesamt Verständigungsverfahren + Gesamt BA – UK EU-Fälle = 421 + 186 – 67 = 455.

77 Um zu berücksichtigen, dass ein zwei Mitgliedstaaten registrierter Fall eigentlich nur ein Fall ist.

78 Gesamt I neue Fälle – Gesamt II EU-Fälle = 540 – 127 = 413.

Anscheinend wenden nur vier Mitgliedstaaten im Falle von Verrechnungspreisberichtigungen derart strenge Sanktionen an. Die meisten anderen Mitgliedstaaten behalten sich solche Maßnahmen für Situationen vor, in denen ein Element der Steuerhinterziehung vorliegt oder grobe Nachlässigkeit festgestellt wird, und berichten, dass sie im Zusammenhang mit Verrechnungspreisberichtigungen in der Praxis keine Bußen verhängen.

Hinsichtlich der Möglichkeit eines Zahlungsaufschubs lassen die Antworten den vorsichtigen Schluss zu, dass manche Mitgliedstaaten im Prinzip einen Zahlungsaufschub gewähren, wenn gegen die Berichtigung Rechtsmittel eingelegt werden, dass aber die praktische Anwendung dieser Regelung nicht eindeutig geregelt ist. Für Fälle, in denen ein Verständigungsverfahren beantragt wird, gibt es aber nur selten die Möglichkeit des Zahlungsaufschubs.

5.5. Doppelbesteuerung und Streitbeilegungsmechanismen

5.5.1. Notwendigkeit, durch Gewinnberichtigungen verursachte Doppelbesteuerung zu verhindern oder wenigstens rasch zu beseitigen

Doppelbesteuerung ist ein ernstes Hindernis für den Binnenmarkt. Durch (gesetzliche) Verrechnungspreisvorschriften verursachte Doppelbesteuerung sollte grundsätzlich vermieden werden. Ist dies in der Praxis nicht möglich, muss es unbedingt geeignete Mechanismen zur Streitbeilegung geben, damit die Doppelbesteuerung möglichst schnell, möglichst effizient und in möglichst vielen Fällen mit einem für Wirtschaft und Steuerverwaltung möglichst geringen Kostenaufwand beseitigt wird.

Sobald eine Steuerverwaltung die Gewinne nach oben berichtet (Primärberichtigung), wird das betroffene multinationale Unternehmen doppelt besteuert. Diese Doppelbesteuerung lässt sich beseitigen, wenn entweder die Steuerverwaltung des anderen Staates zu einer entsprechenden Berichtigung der Gewinne nach unten (Gegenberichtigung) bereit ist, oder wenn die Steuerverwaltung, die die Primärberichtigung durchgeführt hat, diese später zurücknimmt.

Außerdem kann das Problem auftreten, dass einige Steuergesetze die Möglichkeit vorsehen, eine grundlegende Transaktion zu fingieren (z.B. eine Dividendenzahlung oder die Gewährung von Fremd- oder Eigenkapital), um die tatsächliche Gewinnzuordnung mit der primären Verrechnungspreisanpassung in Einklang zu bringen. Diese sekundäre Berichtigung könnte zur Quellenbesteuerung führen oder die Verfügbarkeit von Verlustverrechnungsansprüchen beeinflussen.

Es ist von grundlegender Bedeutung, dass die Doppelbesteuerung beseitigt wird - wichtig ist in diesem Zusammenhang aber auch, dass

- sie innerhalb einer vernünftigen Zeitspanne beseitigt wird;
- bis zu ihrer Beseitigung Zahlungsaufschub gewährt werden kann;
- die Zinsen (oder vergleichbare Zahlungen) für die infolge der Primärberichtigung zusätzlich anfallende Steuer nicht höher sind als die Zinsvergütung (o. Ä.) im Rahmen der Steuererstattung nach Durchführung der Gegenberichtigung;
- ein Unternehmen die Beseitigung der Doppelbesteuerung mit geringem Mitteleinsatz erreichen kann.

5.5.2. Vorhandene Streitbeilegungs- bzw. Streitvermeidungsmechanismen

Generell gibt es vier Mechanismen der Streitbeilegung bzw. Streitvermeidung, um die Doppelbesteuerung im Zusammenhang mit Verrechnungspreisproblemen zu lösen. Dabei handelt es sich um:

1. Rechtsstreits vor einzelstaatlichen Gerichten;
2. die in den bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen als spezifischer Streitbeilegungsmechanismus vorgesehenen Verständigungsverfahren;
3. das EU-Schiedsübereinkommen⁷⁹ als besonderer Streitbeilegungsmechanismus der EU (das Übereinkommen gilt nur für den Verrechnungspreisbereich, unabhängig davon, ob der konzerninterne Handel fremdvergleichskonform erfolgt);
4. im Voraus vereinbarte Verrechnungspreiszusagen (Sie ermöglichen es dem Steuerpflichtigen, von der Steuerverwaltung/den Steuerverwaltungen verbindliche Verrechnungspreisentscheidungen für künftige Geschäfte einzufordern, bei denen Verrechnungspreise festgelegt werden müssen.).

Diese Mechanismen sind in unterschiedlichem Maße für EU-interne Sachverhalte geeignet.

Verfahren vor einzelstaatlichen Gerichten eignen sich nicht zur Lösung von Verrechnungspreiskonflikten. Die Bestimmung von Verrechnungspreisen ist keine juristische Disziplin, sondern basiert in erster Linie auf einer wirtschaftswissenschaftlichen Logik (indirekte Gewinnermittlung), die Fälle sind sehr faktenspezifisch, und es wird viel Hintergrundmaterial benötigt. Deshalb ziehen sich Verrechnungspreisverfahren vor einzelstaatlichen Gerichten meist sehr lange hin. Außerdem ist dieser Mechanismus insofern einseitig, als das Problem nur aus der Perspektive eines Mitgliedstaats gesehen wird. Die Beseitigung der Doppelbesteuerung ist also nicht gewährleistet. Im Gegenteil - wird die Doppelbesteuerung durch das einzelstaatliche Gericht nicht (vollständig) aufgehoben, sinkt die Chance, Doppelbesteuerung bei einem späteren Verständigungsverfahren zu verhindern. Trotzdem sind vor den Gerichten der Mitgliedstaaten zahlreiche Verrechnungspreisverfahren anhängig.

Solche Rechtsstreitigkeiten sind außerdem häufig sowohl für die Unternehmen als auch für die Steuerverwaltungen mit sehr hohen Kosten verbunden. Gewisse Aufschlüsse über die Kosten, die durch solche Gerichtsverfahren verursacht werden, liefern die OECD-Tagungen. Jedenfalls deuten alle verfügbaren Zahlen darauf hin, dass die durch die Vorbereitung und Durchführung solcher Verfahren entstehenden Kosten für die Wirtschaft (und die EU-Steuerverwaltungen) beträchtlich sind. Rechtsstreits vor einzelstaatlichen Gerichten sind folglich als genereller Streitbeilegungsmechanismus kaum geeignet.

Vorabvereinbarungen über Verrechnungspreiszusagen unterscheiden sich von den anderen Streitbeilegungsmechanismen insofern, als sie Streit von vornherein verhindern sollen. Bis jetzt ist diese Praxis in der EU noch nicht sehr entwickelt, sie wird jedoch weiter unten als mögliche Lösung ausführlicher diskutiert.

79 Übereinkommen über die Beseitigung der Doppelbesteuerung im Falle von Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen [KOM(90/436/EWG]. Die Ausweitung des Schiedsübereinkommens auf Österreich, Finnland und Schweden [ABl. C 26 vom 31.1.1996] muss von manchen Mitgliedstaaten noch ratifiziert werden, ebenso wie das Protokoll zur Verlängerung des Schiedsübereinkommens [unterzeichnet am 25.5.1999 vom Rat "Wirtschaft und Finanzen", ABl. C 202 vom 16.7.1999].

Ein Vergleich der in den bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen vorgesehenen Verständigungsverfahren (für Verrechnungspreisprobleme) mit dem Schiedsübereinkommen, das im Wesentlichen auf den gleichen Mechanismen basiert, zeigt, dass in der EU die Verfahren des Schiedsübereinkommens vorgezogen werden. Sein Instrumentarium funktioniert im Großen und Ganzen wie das Verständigungsverfahren - der Steuerpflichtige kann die Einleitung eines Verfahrens beantragen und so einen Verhandlungsprozess zwischen den zuständigen Behörden in Gang bringen. Darüber hinaus legt das Schiedsübereinkommen aber auch fest, dass diese Verhandlungen höchstens zwei Jahre dauern dürfen, und sieht für den Fall, dass die zuständigen Behörden sich nicht einigen können, ein Schlichtungsverfahren vor⁸⁰. Zeitnahe Entscheidung und garantierte Beseitigung der Doppelbesteuerung sind die wichtigsten Ziele, und das Schiedsübereinkommen sollte deshalb in der EU der vorrangige Streitbeilegungsmechanismus sein.

Die Wirtschaft räumt im Allgemeinen ein, dass das Schiedsübereinkommen gegenüber dem Verständigungsverfahren eine erhebliche Verbesserung darstellt, und zwar in erster Linie wegen des Schlichtungsverfahrens, das greift, wenn die zuständigen Behörden sich nicht auf eine Lösung einigen können. Das EU-Schiedsübereinkommen hat jedoch auch Schwächen, die weiter unten beschrieben werden⁸¹.

80 In manchen Doppelbesteuerungsabkommen ist allerdings auch ein Schiedsverfahren vorgesehen.

81 Ausführlicher erörtert wird dieses Thema in einer Stellungnahme der 'Confédération fiscale européenne' zur Verlängerung des Schiedsübereinkommens, Bonn 1997.

Kasten 40:
Das Verständigungsverfahren gemäß Artikel 25 des OECD-Musterabkommens

Einführung – Rechtsgrundlage	Die meisten Doppelbesteuerungsabkommen enthalten eine Bestimmung, die Artikel 25 des OECD-Musterabkommens entspricht oder ähnelt und ein Verständigungsverfahren vorsieht. Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Mitgliedstaaten können von Artikel 25 des OECD-Musterabkommens abweichen.
Anwendbarkeit	Die Mitgliedstaaten erkennen allgemein an, dass das Verständigungsverfahren im Falle von Verrechnungspreisproblemen anwendbar ist.
Recht des Steuerpflichtigen, ein Verständigungsverfahren zu beantragen	Im Allgemeinen hat der Steuerpflichtige das Recht, das Verfahren in Gang zu setzen.
Zu welchem Zeitpunkt kann der Steuerpflichtige das Verständigungsverfahren beantragen?	Der Steuerpflichtige kann das Verständigungsverfahren vor der Primärberichtigung in Gang setzen, es reicht aus, dass eine Berichtigung wahrscheinlich ist. Der Steuerpflichtige muss das Verfahren innerhalb von drei Jahren nach der ersten Mitteilung der Maßnahme beantragen.
An wen wendet sich der Steuerpflichtige?	Der Steuerpflichtige wendet sich an die "zuständige Behörde", die in dem Doppelbesteuerungsabkommen benannt wird. Dabei handelt es sich typischerweise um einen Teil der zentralen Steuerverwaltung. Die zuständige Behörde führt normalerweise keine Prüfungen durch.
Beschreibung des Verständigungsverfahrens	Das Verständigungsverfahren besteht im Prinzip aus zwei Phasen. In der Anfangsphase ersucht der Steuerpflichtige die zuständige Behörde um erneute Prüfung seines Falls. Dann folgt die Phase der Verhandlungen zwischen den zuständigen Behörden der beiden betroffenen Staaten.
Pflicht zur Verhandlung, nicht zur Einigung!	Beim Verständigungsverfahren sind die zuständigen Behörden nur verpflichtet, über den Fall zu verhandeln, aber nicht gezwungen, eine Lösung zu finden. Außerdem werden keinerlei Fristen gesetzt, innerhalb derer eine Einigung zu erzielen ist.
Wird die Einigung durch interne Regelungen über einzuhaltende Fristen verhindert?	Nein. Die Verständigungsregelung ist ungeachtet der Fristen des innerstaatlichen Rechts der Vertragsstaaten durchzuführen. Allerdings haben fünf Mitgliedstaaten Vorbehalte zu dieser Regelung gemacht.
Verbindung zu den Verfahren vor innerstaatlichen Gerichten	Das Verständigungsverfahren ergänzt die Verfahren vor innerstaatlichen Gerichten. Beide Arten von Verfahren können gleichzeitig durchgeführt werden. Manche zuständige Behörden sind jedoch an die Entscheidungen der innerstaatlichen Gerichte gebunden. Ist ein Verfahren vor einem innerstaatlichen Gericht anhängig, wird die Umsetzung einer Einigung häufig von der Rücknahme des Rechtsmittels abhängig gemacht.

Kasten 41:
Das EU-Schiedsübereinkommen – Vergleich mit dem Verständigungsverfahren der Doppelbesteuerungsabkommen

Einführung – Rechtsgrundlage	Das EU-Schiedsübereinkommen ist ein Übereinkommen zwischen den Mitgliedstaaten. Rechtsgrundlage ist Artikel 293 (vormals 220) EG-Vertrag. In Österreich ist das Schiedsübereinkommen noch nicht anwendbar.
Weitgehend das gleiche Instrumentarium wie beim Verständigungsverfahren, aber zusätzlich noch ein Schlichtungsverfahren	Das im EU-Schiedsübereinkommen vorgesehene Instrumentarium entspricht weitgehend demjenigen des Verständigungsverfahrens in den Doppelbesteuerungsabkommen. Der wichtigste Unterschied besteht darin, dass der Fall an einen so genannten Beratenden Ausschuss (Schlichtungsausschuss) übertragen wird, wenn die zuständigen Behörden keine Einigung erzielen. Daher ist die Beseitigung der Doppelbesteuerung in der Regel gewährleistet. In den folgenden Abschnitten dieser Übersicht werden die Besonderheiten des EU-Schiedsübereinkommens (im Vergleich zum "normalen" Verständigungsverfahren) beschrieben.
Vier Phasen	Anfangsphase - Die zuständige Behörde überprüft den Fall auf Ersuchen des Steuerpflichtigen. 1. Phase - Verhandlung zwischen den zuständigen Behörden; sie haben zwei Jahre Zeit, sich zu einigen; gelingt dies nicht, müssen sie einen Beratenden Ausschuss (Schlichtungsausschuss) einsetzen. 2. Phase - Der Beratende Ausschuss prüft den Fall; er muss innerhalb von sechs Monaten eine Stellungnahme abgeben. 3. Phase - Nach Stellungnahme des Beratenden Ausschusses bleiben den zuständigen Behörden weitere sechs Monate, sich zu einigen. Gelingt dies nicht, wird die Stellungnahme des Beratenden Ausschusses endgültig, und die zuständigen Behörden müssen sich an sie halten.
Wann beginnt die Zweijahresfrist der ersten Phase?	Über den genauen Zeitpunkt gehen die Ansichten der Mitgliedstaaten auseinander. Werden gegen eine Berichtigung vor einem innerstaatlichen Gericht Rechtsmittel eingelegt, beginnt der Zweijahreszeitraum der ersten Phase erst zu dem Zeitpunkt, zu dem die in letzter Instanz ergangene Entscheidung rechtskräftig wird.
Ausnahmeklausel	Die Mitgliedstaaten sind nicht zur Einleitung des Verständigungsverfahrens oder zur Einsetzung des Beratenden Ausschusses verpflichtet, wenn eins der betroffenen Unternehmen einen empfindlich zu bestrafenden Verstoß begangen hat. Ist ein Verfahren anhängig, durch das über einen solchen empfindlich zu bestrafenden Verstoß zu entscheiden ist, können die zuständigen Behörden das Verständigungs- bzw. Schlichtungsverfahren bis zum Abschluss des betreffenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahrens aussetzen. Die Mitgliedstaaten haben in einer dem Übereinkommen als Anhang beigefügten Erklärung jeder für sich definiert, was sie unter "empfindlich zu bestrafender Verstoß" verstehen.
Andere Verbindungen zu Verfahren vor innerstaatlichen Gerichten	Das EU-Schiedsübereinkommen ergänzt wie das Verständigungsverfahren die Verfahren vor innerstaatlichen Gerichten. Können nach dem innerstaatlichen Recht eines Vertragsstaats die zuständigen Behörden nicht von den Entscheidungen ihrer Gerichte abweichen, ist der fragliche Mitgliedstaat nur dann zur Einsetzung eines Beratenden Ausschusses verpflichtet, wenn das verbundene Unternehmen dieses Staates auf die Einlegung eines Rechtsbehelfs verzichtet. Einige Mitgliedstaaten haben diese Möglichkeit genutzt.
Die Schlichtungsphase	Das EU-Schiedsübereinkommen regelt auch die Einsetzung des Beratenden Ausschusses und enthält einige Verfahrensregeln betreffend z.B. die Erteilung von Auskünften, das Recht des Steuerpflichtigen, vor dem Ausschuss zu erscheinen oder sich dort vertreten zu lassen, die Kosten. Das Übereinkommen enthält jedoch keine Vorschriften über die Arbeitsorganisation im Beratenden Ausschuss.

Werden die Entscheidungen des Beratenden Ausschusses veröffentlicht?	Die Veröffentlichung der Entscheidungen des Beratenden Ausschusses ist nicht vorgeschrieben und setzt das Einverständnis der zuständigen Behörden und des Steuerpflichtigen voraus.
Kann der EuGH mit den Fällen befasst werden?	Nein. Weder dem EuGH noch einem anderen Gemeinschaftsorgan wird in dem EU-Schiedsübereinkommen irgendeine Zuständigkeit übertragen.

5.5.3. Schwächen des Schiedsübereinkommens

Aufschub von Steuernachforderungen

Normalerweise wird in den Mitgliedstaaten eine Gewinnberichtigung sofort wirksam, d.h. etwaige Steuernachforderungen werden unverzüglich eingetrieben. Das EU-Schiedsübereinkommen sieht - wie das Verständigungsverfahren - keinen Zahlungsaufschub vor. Manchmal können multinationale Unternehmen durch Anrufung der inländischen Gerichte verhindern, dass sie dieselbe Steuer vorübergehend doppelt finanzieren müssen. Dies verursacht jedoch andere Probleme. Wird der Fall einem Gericht vorgelegt, beginnt nämlich gemäß Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Schiedsübereinkommens die Zweijahresfrist für die erste Phase erst mit dem Zeitpunkt, zu dem die in letzter Instanz ergangene Entscheidung rechtskräftig wurde. Außerdem kann die zweite Phase des Schiedsübereinkommens, wie weiter unten dargelegt wird, in manchen Fällen nur eingeleitet werden, wenn das Unternehmen auf einen Rechtsbehelf vor Gericht verzichtet. Kurz: Die multinationalen Unternehmen stecken in der Klemme - entweder sie verzichten auf ihr Recht auf Zahlungsaufschub oder sie mindern selbst ihre Möglichkeiten, die Doppelbesteuerung zu beseitigen.

Verrechnungspreisstreitigkeiten unterscheiden sich von anderen Steuerstreitigkeiten darin, dass es nicht um die Frage geht, ob der Steuerpflichtige (d.h. das multinationale Unternehmen) eine Steuer zahlt oder nicht, sondern ob er sie in Mitgliedstaat A oder B zahlt. In den OECD-Leitlinien wird das Problem erkannt, dass die Unternehmen (vorübergehend) dieselbe Steuer zweimal zahlen müssen, und empfohlen, dass die Staaten Regelungen vorsehen, wonach die Eintreibung der Steuerschuld bzw. von Nachforderungen ausgesetzt werden kann:

“Das erste Problem liegt darin, dass infolge des Fehlens innerstaatlicher Verfahren für einen Einforderungsaufschub die festgesetzte Steuernachforderung noch vor Abschluss des Gegenberichtigungsverfahrens eingefordert werden könnte. Dies kann dazu führen, dass der multinationale Konzern bis zur Lösung des Problems dieselbe Steuer zweimal entrichten muss. (...) Staaten, die über keine Verfahren verfügen, um die Einforderung während eines Verständigungsverfahrens aufzuschieben, werden angeregt, diese einzuführen, soweit das innerstaatliche Recht dies zulässt, wenngleich ihnen das Recht vorbehalten bleibt, sich gegen allfällige Versäumnisse des Steuerpflichtigen abzusichern und zu schützen”⁸²

Zinskosten und andere Zahlungen

Eng verbunden mit dem Problem der Eintreibung der festgesetzten Nachforderungen ist das Problem der Kosten für die Zinsen oder andere Zuschläge im Zusammenhang mit diesen Nachforderungen. In den OECD-Leitlinien wird hierzu festgestellt⁸³, dass unterschiedliche Regelungen von zwei Staaten in Bezug auf die Zinsen (und unterschiedliche Praktiken bei der Zurechnung der Primär- und der

82 Tz. 4.64. Einige OECD-Staaten, die nicht der EU angehören, z.B. die USA, haben solche Vorschriften eingeführt.

83 Tz. 4.65 und 4.66.

Gegenberichtigung zu einem Geschäftsjahr) einem multinationalen Konzern zusätzliche Kosten (oder mitunter auch einen Vorteil) verschaffen können. Ziehen sich die Verfahren sehr in die Länge, besteht sogar die Gefahr, dass die Zinskosten höher sind als die eigentliche Gewinnberichtigung. Außerdem verlangen manche Mitgliedstaaten höhere Zinsen (bzw. Zuschläge) für Nachforderungen als sie im Falle der Erstattung eines Steuerguthabens vergüten.

Die Ausnahmeklausel

Gemäß der so genannten Klausel des "empfindlich zu bestrafenden Verstoßes" (Ausnahmeklausel) in Artikel 8 des Schiedsübereinkommens sind die Mitgliedstaaten nicht zur Einleitung des Verständigungsverfahrens oder zur Einsetzung des Beratenden Ausschusses verpflichtet, wenn durch ein Gerichts- oder Verwaltungsverfahren endgültig festgestellt ist, dass eines der beteiligten Unternehmen durch Handlungen, die eine Gewinnberichtigung zur Folge haben, einen empfindlich zu bestrafenden Verstoß begangen hat. Ist ein Gerichts- oder Verwaltungsverfahren, durch das ein solcher empfindlich zu bestrafender Verstoß festgestellt werden soll, zur gleichen Zeit anhängig wie eines der Verfahren gemäß dem Schiedsübereinkommen, so können die zuständigen Behörden diese Verfahren bis zum Abschluss des Gerichts- oder Verwaltungsverfahrens aussetzen.

Wie die Antworten auf den bereits erwähnten Kommissionsfragebogen zum Thema Verrechnungspreise zeigen, haben die Mitgliedstaaten die Ausnahmeklausel bisher (noch) nicht benutzt, um die Anwendung des Schiedsübereinkommens abzulehnen. Dies bedeutet aber keineswegs automatisch, dass diese Klausel die Anwendung des Schiedsübereinkommens nicht beschränkt. Über die Frage, ob ein Unternehmen zu bestrafen ist oder nicht, wird parallel zur Frage der Gewinnberichtigung entschieden. Unternehmen, deren steuerpflichtiger Gewinn berichtet wird und die empfindlich bestraft werden, können nicht die Anwendung des Schiedsübereinkommens beantragen, und die zuständige Behörde muss demnach den Antrag auch nicht ausdrücklich ablehnen⁸⁴.

Die Mitgliedstaaten haben jeweils in einseitigen Erklärungen, die dem Schiedsübereinkommen beigefügt sind, definiert, was sie unter einem empfindlich zu bestrafenden Verstoß verstehen. Diese Definition fällt je nach Mitgliedstaat anders aus. Manche Mitgliedstaaten beziehen nur vorsätzliche, andere dagegen auch aus Fahrlässigkeit begangene Verstöße ein.

Die Ausnahmeklausel ist deshalb problematisch, weil die Bestrafung von Verstößen nicht an die Möglichkeit der Beseitigung der Doppelbesteuerung gekoppelt werden sollte, da so die Doppelbesteuerung zur Strafe wird. Es steht den Mitgliedstaaten - im Rahmen der Bestimmungen des EG-Vertrages - frei, die Nichtbefolung von Verrechnungspreisvorschriften zu bestrafen. Die Bestrafung sollte jedoch offen und transparent erfolgen und nicht im Verborgenen oder getarnt als Doppelbesteuerung. Ein weiteres Problem besteht darin, dass die Definitionen und Praktiken bei der Anwendung der Ausnahmeklausel nicht in allen Mitgliedstaaten gleich sind, was zu einer Ungleichbehandlung der EU-Unternehmen führt.

Beginn der Zweijahresfrist

Von der Wirtschaft wird behauptet, dass die Mitgliedstaaten die Bestimmungen über den Beginn der Zweijahresfrist der ersten Phase höchst unterschiedlich auslegen. Außerdem seien manche Mitgliedstaaten der dem Schiedsübereinkommen zuwiderlaufenden Auffassung, dass die Zweijahresfrist

84 Die neuen Verrechnungspreisvorschriften des Vereinigten Königreichs, die Strafen für den Fall der Nichterfüllung der Dokumentationspflichten vorsehen, traten erst 1999 in Kraft. Es gibt keine spezielle Regelung für den Verrechnungspreisbereich, sondern es gelten die allgemeinen Regeln für die Nichteinhaltung der Steuervorschriften.

erst beginnt, wenn der andere Mitgliedstaat offiziell mitgeteilt hat, dass er die Berichtigung nicht akzeptiert.

Den Antworten auf den Verrechnungspreisfragebogen der Kommissionsdienststellen zufolge wird diese Position nur von einem Mitgliedstaat vertreten; für drei Mitgliedstaaten beginnt die Zweijahresfrist, sobald der Antrag des Steuerpflichtigen bei der Steuerverwaltung eingeht. Dieser Ansicht sind auch zwei andere Mitgliedstaaten - ihrer Auffassung nach kann ein Antrag aber erst dann gestellt werden, wenn die Steuerverwaltung die Berichtigung tatsächlich vorgenommen hat, da bis zu diesem Zeitpunkt keine Doppelbesteuerung vorliegt. Ein Mitgliedstaat vertritt die Ansicht, dass der Zweijahreszeitraum erst beginnt, wenn der Steuerverwaltung alle notwendigen Informationen übermittelt wurden. Die Antworten auf den Fragebogen bestätigen also die Vielfalt der Auslegungen, und mehrere Mitgliedstaaten geben außerdem an, dass sie in diesem Punkt Klärung wünschen.

Auslegungsfragen

Abgesehen von der Frage, wann die Zweijahresfrist der ersten Phase beginnt, gibt es noch andere Aspekte, die im EU-Schiedsübereinkommen nicht genau geregelt sind. So erbittet z.B. ein Mitgliedstaat um Klärung der Frage, ob das Schiedsübereinkommen auch Unterkapitalisierungsvorschriften abdeckt, ein anderer wünscht Leitlinien für die Durchführung der Schlichtungsphase und die Einsetzung des Beratenden Ausschusses.

Gemäß Artikel 3 Absatz 2 des Schiedsübereinkommens hat außerdem jeder in dem Übereinkommen nicht definierte Begriff, wenn der Zusammenhang nichts anderes erfordert, die Bedeutung, die ihm nach dem Doppelbesteuerungsabkommen zwischen den beteiligten Staaten zukommt. Nicht definiert sind beispielsweise Begriffe wie "Unternehmen", "Betriebsstätte" und "verbundenes Unternehmen". Folglich kann das Schiedsübereinkommen in seiner jetzigen Form die Beseitigung der Doppelbesteuerung nicht garantieren, wenn die Mitgliedstaaten diese Begriffe unterschiedlich definieren. Nachstehend wird beschrieben, welche konkreten Probleme auftreten können.

Das Netz der Doppelbesteuerungsabkommen zwischen den Mitgliedstaaten ist nicht lückenlos. Wenn also in einem gegebenen Fall kein Doppelbesteuerungsabkommen zwischen den Mitgliedstaaten existiert, ist nicht sicher, ob diese Begriffe gemäß dem OECD-Musterabkommen oder im Sinne des inländischen Rechts interpretiert werden. Zudem sind nicht immer alle zentralen Begriffe der Doppelbesteuerungsabkommen in den Abkommen selbst definiert, sondern es wird manchmal auf die Rechtsvorschriften des jeweiligen Mitgliedstaats Bezug genommen⁸⁵. Die Begriffe "Unternehmen" und "verbundenes Unternehmen" können also jeweils in Anlehnung an die inländischen Rechtsvorschriften jedes Mitgliedstaats definiert werden. Das Fehlen einer Definition des Begriffs "verbunden" kann problematisch sein, da die Mitgliedstaaten diesen Sachverhalt unterschiedlich definieren. Manche Mitgliedstaaten definieren eine feste Beteiligungsschwelle (direkter und indirekter Besitz von Aktienkapital und/oder Stimmrechten). Die "normale" Beteiligungsschwelle liegt bei 25 %, ist aber in manchen Mitgliedstaaten auch höher (z.B. 51 %). Andere Mitgliedstaaten beziehen bei jedem Einzelfall die relevanten Fakten und Umstände ein und es erfolgt eine Art de-facto-Kontrolle. Nimmt also ein Mitgliedstaat, in dem die Beteiligungsschwelle bei 25 % liegt, in einem Fall eine Berichtigung vor, in dem die Muttergesellschaft eine 45 %ige Beteiligung an einer Tochtergesellschaft hält, während in dem anderen beteiligten Mitgliedstaat die Beteiligungsschwelle auf 51 % festgesetzt ist, kann es sein, dass

85 Gemäß Artikel 3 Absatz 2 des OECD-Musterabkommens hat jeder in dem Abkommen nicht definierte Ausdruck, wenn der Zusammenhang nichts anderes erfordert, die Bedeutung, die ihm nach dem (Steuer-)Recht des jeweiligen Staates zukommt. In der Regel enthalten alle Doppelbesteuerungsabkommen eine auf Artikel 3 Absatz 2 OECD-Musterabkommen basierende Bestimmung.

dieser zweite Mitgliedstaat die betroffenen Unternehmen als nicht verbunden betrachtet, was bedeutet, dass das Schiedsübereinkommen nicht anwendbar ist.

Unzureichende Regelung der Schlichtungsphase

Nur in einem Mitgliedstaat wurde (in drei Fällen)⁸⁶ die zweite, d.h. die Schlichtungsphase eingeleitet. In seiner Antwort auf den Kommissionsfragebogen regte dieser Mitgliedstaat an, dass für die Schlichtungsphase genauere Anleitung gegeben werden sollte. Die Verfahren zur Bildung des Beratenden Ausschusses, vor allem zur Bestimmung des Vorsitzenden⁸⁷, könnten in einer Art Verhaltenskodex beschrieben werden. Das Schiedsübereinkommen enthält einige Verfahrensregeln in Bezug auf z.B. die Informationen, das Recht der Unternehmen, von dem Beratenden Ausschuss angehört zu werden oder sich dort vertreten zu lassen, die Kosten. Festgelegt ist auch, dass der Beratende Ausschuss seine Stellungnahme binnen sechs Monaten, nachdem er befasst wurde, abgibt. Zahlreiche andere Fragen, von denen einige in der Folge angesprochen werden, bleiben jedoch ungeklärt.

So zum Beispiel die Frage, zu welchem Zeitpunkt genau der Sechsmonatszeitraum beginnt. Anbieten würde sich der Tag, an dem die Zweijahresfrist der ersten Phase abläuft, wobei es den beteiligten Mitgliedstaaten überlassen bleibt, die zweite Phase schnell einzuleiten. Genauso gut ließe sich aber auch argumentieren, dass ein Fall nicht an einen Beratenden Ausschuss verwiesen werden kann, dessen Vorgänge noch nicht (endgültig) abgewickelt wurden.

In diesen Zusammenhang ist auch zu bedenken, dass das Schiedsübereinkommen keinerlei Vorschriften über die Arbeitsorganisation im Beratenden Ausschuss enthält. So ist z.B. unklar, wer die Sitzungen einberuft und wann. Die Sechsmonatsfrist ist sehr knapp bemessen (ein Überschreiten bleibt aber ohne Folgen), und es erscheint wichtig, Regeln aufzustellen, die eine Einhaltung der Frist wahrscheinlicher machen.

Der Beratende Ausschuss ist kein ständiger Ausschuss, sondern es wird für jeden Fall ein neuer Ausschuss gebildet. Da die einzelnen Ausschüsse die Entscheidungen früherer Ausschüsse nicht berücksichtigen müssen und diese Entscheidungen auch nicht veröffentlicht werden müssen, kann es zu einer Ungleichbehandlung kommen. Außerdem könnte dies auch dazu führen, dass die Möglichkeit versäumt wird, für den Verrechnungspreisbereich eine gemeinsame "Rechtsprechung" und Präzedenzfälle zu schaffen.

Rechtsbehelfe für den Steuerpflichtigen

Durch das EU-Schiedsübereinkommen erhalten die Unternehmen ein *Recht*, und zwar das Recht darauf, dass die vorgesehenen Verfahren eingeleitet und durchgeführt werden. Es gibt jedoch keinerlei Bestimmung für den Fall, dass ein Mitgliedstaat einem Unternehmen den Zugang zu diesen Verfahren verweigert oder die Verfahrenseinleitung ungebührlich verzögert. In seiner Antwort auf den Verrechnungspreisfragebogen der Kommissionsdienststellen nennt ein Mitgliedstaat als Hauptgrund für das Scheitern von Verfahren in der ersten Phase, dass der andere Mitgliedstaat nicht innerhalb der Zweijahresfrist reagierte (zwei Fälle). Ein anderer Mitgliedstaat, der an vier Fällen beteiligt war, antwortete, dass immer noch geprüft werde, ob in diesen Fällen das Verfahren (erste Phase) einzuleiten

86 Überraschenderweise scheint kein anderer Mitgliedstaat an diesen drei Fällen beteiligt zu sein.

87 Der Ausschuss besteht aus zwei Vertretern jeder beteiligten zuständigen Behörde und einer geraden Anzahl unabhängiger Sachverständiger sowie einem Vorsitzenden, der von den genannten Personen gewählt wird. Der Fall, dass die Ausschussmitglieder sich nicht auf einen Vorsitzenden einigen können, ist nicht geregelt.

ist. Im Übrigen wird von den Mitgliedstaaten nach Ablauf der Zweijahresfrist anscheinend nicht automatisch die zweite Phase eingeleitet und durchgeführt.

Bereits weiter oben wurde darauf hingewiesen, dass gemäß Artikel 7 Absatz 3 des Schiedsübereinkommens Mitgliedstaaten, die nach innerstaatlichem Recht nicht von den Entscheidung ihrer Gerichte abweichen können, nicht zur Einsetzung eines Beratenden Ausschusses verpflichtet sind, es sei denn das Unternehmen dieses Staates verzichtet auf die Möglichkeit des Rechtsbehelfs. Das Vereinigte Königreich und Frankreich haben in Erklärungen zu Artikel 7 Absatz 3 ausdrücklich festgestellt, dass sie diese Bestimmung anwenden werden. Auch Dänemark und anscheinend Belgien machen von dieser Regelung Gebrauch.⁸⁸.

Ratifizierungsprobleme

Anders als Instrumente des Gemeinschaftsrechts muss die Schiedskonvention von den Parlamenten aller Mitgliedstaaten ratifiziert werden. Wie oben erwähnt, hat der Rüding-Bericht auf dieses Problem bereits hingewiesen und die Mitgliedstaaten eindringlich aufgefordert, ihre mitunter langwierigen Ratifizierungsverfahren zu beschleunigen. Sowohl die Ausweitung der Konvention auf Finnland, Österreich und Schweden⁸⁹ als auch die Verlängerung der Konvention über das ursprüngliche Ablaufdatum 2000 hinaus⁹⁰ sind wiederum noch nicht in allen Mitgliedstaaten ratifiziert worden. Daher können seit 2000 entstandene Verrechnungspreisstreitigkeiten gegenwärtig nicht unter Anwendung der Konvention behandelt werden. Dies wird nur rückwirkend nach Ratifizierung der Verlängerung in allen Mitgliedstaaten der Fall sein. Diese Situation trägt offenkundig zu höheren Befolgungskosten und allgemeinen Unsicherheitsproblemen der Wirtschaftsteilnehmer bei. Allerdings ist darauf hin zu weisen, dass das Verlängerungsprotokoll eine Verlängerungsklausel enthält, die eine automatische Verlängerung vorsieht, sofern nicht ein Mitgliedstaat rechtzeitig Bedenken geltend macht.

5.6. Fazit

Die Gestaltung der Verrechnungspreise ist nicht nur ein wichtiges Thema bei der internationalen Besteuerung, sondern auch ein besonderes, nicht unbeträchtliches Binnenmarkthindernis. Es wird immer schwieriger, den Fremdvergleichsgrundsatz in der Praxis anzuwenden, und die Vorschriften und Praktiken der Mitgliedstaaten im Verrechnungspreisbereich sind höchst unterschiedlich. Gemeinsam haben die Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten allerdings eins: ein zunehmendes Interesse an diesem Thema, das sich vor allem in strengerem Dokumentationspflichten und einer verstärkten Prüfungstätigkeit äußert.

Die Folgen für die Wirtschaft sind Doppelbesteuerung und - vor allem - hohe Befolgungskosten kombiniert mit Strafen. Obwohl das EU-Schiedsübereinkommen im Vergleich zu den herkömmlichen Verständigungsverfahren der Doppelbesteuerungsabkommen einen wesentlichen Fortschritt darstellt, führt es zu einigen technischen Schwierigkeiten, und manche Bestimmungen wirken auf die Unternehmen eher abschreckend. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die steuerliche Behandlung von Verrechnungspreisen ein komplexes Binnenmarkthindernis darstellt, das die Erreichung der Grundsätze der Effizienz, Wirksamkeit, Transparenz und Einfachheit behindert.

⁸⁸ Die anderen Mitgliedstaaten haben anscheinend nicht von dieser Klausel Gebrauch gemacht.

⁸⁹ ABi C 26 vom 31.1.1996

⁹⁰ In Gestalt eines am 25.5.1999 während des Finanzministerrates unterzeichneten Protokolls; ABi C 202 vom 16.7.1999.

6. DOPPELBESTEUERUNGSABKOMMEN

6.1. Die Notwendigkeit der Vermeidung einer Doppelbesteuerung im Binnenmarkt

In Artikel 293 EG-Vertrag heißt es: „Soweit erforderlich, leiten die Mitgliedstaaten untereinander Verhandlungen ein, um zugunsten ihrer Staatsangehörigen Folgendes sicherzustellen: [...] die Beseitigung der Doppelbesteuerung innerhalb der Gemeinschaft.“ Damit soll gesichert werden, dass grenzüberschreitende Aktivitäten nicht gegenüber Aktivitäten im nationalen Rahmen benachteiligt werden. Grundsätzlich kann im Binnenmarkt keinerlei Diskriminierung oder Doppelbesteuerung aufgrund des grenzüberschreitenden Charakters von Geschäftsvorgängen geduldet werden. Damit stellt sich die Lage ganz anders dar als bei Vertragspartnern, die nicht in einem einheitlichen Markt zusammengeschlossen sind und ein Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) aushandeln. Sie wollen auf diesem Wege eine Doppelbesteuerung vermeiden, doch bei unterschiedlicher Auslegung und ähnlichen Problemen zwingt sie kein „übergeordnetes“ Vertragswerk dazu, eine Lösung zu finden. Die EU-Mitgliedstaaten hingegen müssen auch die Erfordernisse des Binnenmarktes im Hinblick auf die Nichtdiskriminierung und die vier im EG-Vertrag verankerten Grundfreiheiten beachten. Der nachstehende Kasten vermittelt einen Überblick über die einschlägigen Artikel des EG-Vertrages.

Das bestehende Netz von Doppelbesteuerungsabkommen der Mitgliedstaaten wird diesen Zielsetzungen bis zu einem gewissen Grade gerecht. Allerdings entsprechen die bestehenden DBA noch längst nicht den Anforderungen des Binnenmarktes. Im folgenden Abschnitt werden die steuerlichen Hindernisse und Fälle von Doppelbesteuerung analysiert, für die im Kern noch keine Lösung gefunden wurde. Angesichts der Vielschichtigkeit und Mannigfaltigkeit der damit zusammenhängenden Fragen ist es nicht möglich, gründlich auf die technischen Details einzugehen. Deutlich wird aber das Wesen der verschiedenen Hindernisse für eine grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit im Binnenmarkt, die durch Mängel in den zwischen den EU-Staaten geschlossenen DBA bedingt sind oder aufgrund dieser Mängel fortbestehen.

Kasten 42:

Artikel des EG-Vertrags, aus denen sich Verpflichtungen im Hinblick auf die Nichtdiskriminierung und die Grundfreiheiten des Binnenmarktes ergeben

- Nach Artikel 10 sind die Mitgliedstaaten gehalten, alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus dem Vertrag oder aus Handlungen der Organe der Gemeinschaft ergeben, zu treffen.
- Artikel 12 des Vertrages verbietet jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit.
- Artikel 39 gewährleistet die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung umfasst.
- Artikel 43 verbietet die Beschränkung der freien Niederlassung von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats.
- Laut Artikel 48 stehen die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates gegründeten Gesellschaften, die ihren satzungsmäßigen Sitz, ihre Hauptverwaltung oder ihre Hauptniederlassung innerhalb der Gemeinschaft haben, den natürlichen Personen gleich, die Angehörige der Mitgliedstaaten sind.
- Artikel 49 verbietet Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Gemeinschaft.
- Artikel 56 verbietet Beschränkungen des Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern, soweit damit nicht die in Artikel 58 verankerten Rechte berührt werden.
- Nach Artikel 94 erlässt der Rat Richtlinien zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Binnenmarktes auswirken.
- Artikel 211 überträgt der Kommission eine Reihe von Aufgaben, darunter die Abgabe von Empfehlungen und Stellungnahmen, um das ordnungsgemäße Funktionieren und die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten.
- Laut Artikel 294 stellen die Mitgliedstaaten die Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer Beteiligung am Kapital von Gesellschaften den eigenen Staatsangehörigen gleich.

6.2. Das lückenhafte DBA-Netz innerhalb der EU und sein unzureichender Anwendungsbereich

Das zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bestehende Netz bilateraler Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung von Einkommen und Vermögen weist noch immer Lücken auf. Derzeit sind im EU-Raum 97 derartige DBA in Kraft, wobei es sich in einem Falle um ein multilaterales Übereinkommen handelt, an dem drei Mitgliedstaaten beteiligt sind. Die mögliche Gesamtzahl würde 105 betragen.

Allerdings gewähren zahlreiche Mitgliedstaaten im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsvorschriften auch ohne DBA eine steuerliche Entlastung. Vielfach praktizieren sie bei der Besteuerung von Einkünften aus Nicht-DBA-Staaten das gleiche Anrechnungssystem für ausländische Steuern wie bei Einkünften aus DBA-Staaten. Manche Länder gewähren jedoch lediglich einen Abzug (d. h. sie besteuern die Einkünfte gemindert um den Betrag der im Ausland entrichteten Steuern), so dass keine vollständige Entlastung erfolgt und Auslandsinvestitionen benachteiligt werden.

Im Übrigen sind Doppelbesteuerungsabkommen nicht nur erforderlich, damit im Ausland entrichtete Steuern angerechnet werden können. Sie dienen auch der Vermeidung oder Begrenzung von Quellensteuern, die selbst bei Vorhandensein eines Anrechnungssystems vielfach nicht vollständig ausgeglichen werden, wenn sie ein bestimmtes Niveau überschreiten. Dies hängt damit zusammen, dass

im Quellenstaat der Bruttoertrag besteuert wird, im Sitzstaat hingegen der Nettoertrag nach Berücksichtigung steuermindernder Sachverhalte.

Zudem sind von insgesamt möglichen 105 DBA nicht einmal 30 in Kraft, die Schenkungs- und Erbschaftssteuern regeln. Im Ruding-Bericht wurden die fehlenden Vereinbarungen in diesem Bereich als Hindernis für die Freizügigkeit von Personen, insbesondere Eigentümern von Unternehmen und namentlich mittelständischen Betrieben, innerhalb der Gemeinschaft gewertet. Die Mitglieder des Panels, das den Dienststellen der Kommission bei diesem Teil dieser Studie zur Seite stand, wiesen ebenfalls auf diesen Sachverhalt hin und brachten zum Ausdruck, dass grenzüberschreitende Erbschaftsteuerprobleme mit der wachsenden Zahl von Betriebsübergängen zunehmen. Wie nachstehend näher erläutert, betrifft dieses Problem in erster Linie kleine und mittlere Unternehmen.

Lücken im DBA-Netz bedeuten unter Umständen, dass ein EU-Mitgliedstaat in anderen EU-Mitgliedstaaten ansässige Steuerpflichtige sehr unterschiedlich behandelt, je nachdem, ob mit diesen Staaten ein DBA geschlossen wurde oder nicht. Es kann also zu Fällen von Diskriminierung kommen.

6.3. Nicht durch DBA gelöste Fälle von Doppelbesteuerung

Doppelbesteuerungsabkommen und die Erfordernisse des Binnenmarktes

Selbst die vorliegenden DBA erweisen sich aber in einer Reihe von Bereichen als unzureichend, um den Erfordernissen des EG-Vertrags gerecht zu werden, vor allem im Hinblick auf die vier Freiheiten und die Beseitigung der Doppelbesteuerung. Natürlich verschärft sich das Problem noch dadurch, dass einige dieser Abkommen schon älteren Datums sind. Von den derzeit in Kraft befindlichen 97 Abkommen, die zwischen den Mitgliedstaaten zur Vermeidung der Doppelbesteuerung von Einkommen und Vermögen geschlossen wurden, sind 36 mehr als zwanzig Jahre alt. Zumindest spiegeln manche ältere Abkommen nicht das heutige Steuerrecht der Vertragsstaaten.

Wie bereits im Zusammenhang mit Streitigkeiten über die Verrechnungspreisgestaltung erwähnt, verpflichtet das in DBA vorgesehene Verständigungsverfahren die beiden Vertragsstaaten nicht zur Beseitigung der Doppelbesteuerung. Dieses Verfahren, das Gegenstand von Artikel 25 des OECD-Musterabkommens und Bestandteil der meisten DBA ist, muss zwar in sämtlichen Fällen von Doppelbesteuerung eingeleitet werden, erlegt aber den zuständigen Behörden nicht die Verpflichtung zu einer Einigung auf. In der Praxis lassen sich daher mit diesem Instrument keineswegs alle Fälle von Doppelbesteuerung lösen. Dieser Umstand ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar und stellt faktisch ein Hemmnis für die grenzüberschreitenden Wirtschaftstätigkeit dar.

Allgemeinerer Art sind die Probleme, die sich aus der zunehmenden Komplexität der vertraglichen Bestimmungen ergeben, haben diese doch vielfach unterschiedliche Auslegungen sowie Rechtsunsicherheit bei den Unternehmen zur Folge. Durch komplizierte Regelungen zur Erschwerung der bewussten Ausnutzung von DBA („Treaty shopping“) und zur Missbrauchsbekämpfung sowie Ausnahmen von den allgemeinen Regelungen zur Quellensteuerfreistellung und Anrechnung ausländischer Steuern wird es für die Unternehmen zu einer noch mühevoller Aufgabe, die ihnen zustehenden Entlastungen genau zu bestimmen. Darüber hinaus werden durch die technologische Entwicklung und die in Teil I der Studie beschriebenen Auswirkungen der Globalisierung Grundbegriffe von Doppelbesteuerungsabkommen wie „Betriebsstätte“ in Frage gestellt. Diese Thematik wird im breiteren Rahmen der OECD intensiv erörtert. Für die betreffenden Unternehmen ergeben sich aus der Problematik hohe Befolgungskosten.

Überdies stimmt der Wortlaut der bilateralen Abkommen nicht immer mit dem innerstaatlichen Regelungen und den vom EG-Vertrag abgeleiteten Gleichbehandlungsgrundsätzen überein. Der Europäische Gerichtshof hat bereits einige Konsequenzen aus der Anwendung dieser Grundsätze

gezogen. Beispielsweise sind die Bestimmungen des EG-Vertrags zum Diskriminierungsverbot sehr weit reichend und berühren zahlreiche Punkte bilateraler DBA. Insbesondere geht es dabei um den Personenkreis, der die Vergünstigungen in Anspruch nehmen kann, und die Gestaltung der Bestimmungen zur Missbrauchsbekämpfung, so etwa die Regeln zur Beschränkung von Ansprüchen, die Unterkapitalisierungsregeln und die CFC-Regeln (Hinzurechnungsbesteuerung).⁹¹

Aufgrund des im EG-Vertrag verankerten Gleichbehandlungsgrundsatzes dürfte es also immer schwieriger werden, im Rahmen eines DBA die Ungleichbehandlung von ansässigen und nicht ansässigen Personen bzw. Unternehmen bei gleicher Sachlage zu rechtfertigen. Dies ist aber nicht so zu verstehen, dass jede unterschiedliche Behandlung von Steuersubjekten in der EU zwangsläufig einen Verstoß gegen die im Vertrag garantierten Grundrechte darstellt. In vielen Fällen ist es aber durchaus legitim, diese Frage zu stellen.

Dreieckssachverhalte und Drittstaaten

Konkret kann der Gleichbehandlungsgrundsatz Einfluss darauf haben, welche Unterschiede zwischen den innerhalb des EU-Raums geschlossenen DBA, aber auch zwischen den mit Drittstaaten geschlossenen Abkommen der Mitgliedstaaten zulässig sind. Übrigens heißt es bereits in einem Anhang zum Ruding-Bericht, dass Kapital exportierende Mitgliedstaaten, soweit sie fiktive Steuergutschriften (Steuerverschonung) für Einkünfte gewähren, die in einem anderen Land steuerbegünstigt sind, diese im Falle aller Mitgliedstaaten gewähren sollten, die sich wirtschaftlich in einer ähnlichen Situation befinden.

Zudem sind bilaterale Abkommen im Normalfall kein geeignetes Mittel, um Dreieckssachverhalte in den Griff bekommen, was zur Folge haben kann, dass die Doppelbesteuerung voll greift. Nehmen wir als Beispiel eine Kapitalgesellschaft, die in jeweils einem anderen Mitgliedstaat eingetragen ist, ihren Geschäftssitz hat und Einkünfte bezieht. Schwierigkeiten ergeben sich, weil hier zwei DBA im Spiel sind - das Abkommen zwischen dem ersten und dem dritten Staat und das zwischen dem zweiten und dem dritten Staat. Es kann sein, dass der dritte Staat auf der Grundlage eines der beiden DBA eine Quellensteuer erhebt, die aber von einem der beiden anderen Staaten nicht angerechnet wird, weil das andere Abkommen eine Quellensteuer nicht vorsieht.

Nach Ansicht von Vertretern der Wirtschaft laufen viele dieser vielschichtigen (juristischen oder praktischen) Probleme letztendlich auf eine sehr grundlegende und einfache Fragestellung hinaus. Angenommen, Mitgliedstaat A konnte aufgrund einer starken Verhandlungsposition eine für ihn vorteilhafte Regelung in einem bilateralen DBA mit einem Drittstaat durchsetzen. Mitgliedstaat B hingegen musste sich in seinem bilateralen DBA mit dem betreffenden Drittstaat auf eine weniger günstige Regelung einlassen. Ist es wirklich mit den Erfordernissen des Binnenmarktes zu vereinbaren, dass in A ansässige Unternehmen den entsprechenden Vorteil genießen, die in B ansässigen Unternehmen dagegen nicht? In welcher Situation befinden sich Betriebsstätten, die möglicherweise von B-Unternehmen in A unterhalten werden? Ungeachtet der komplizierten juristischen Zusammenhänge lässt sich die grundlegende Bedeutung dieser Fragen kaum leugnen, zumal die EU-Mitgliedstaaten bei Waren (und nach dem Vertrag von Nizza auch bei bestimmten Dienstleistungen) eine einheitliche gemeinsame Handelspolitik gegenüber der übrigen Welt verfolgen.⁹² Überdies steht fest, dass die derzeitigen Verhältnisse stark das Geschäftsverhalten und die Investitionspolitik beeinflussen, wodurch

⁹¹ Näheres dazu u. a. bei Lehner, M., *Limitation of the national power of taxation by the fundamental freedoms and non-discrimination clauses of the EC treaty*, European Taxation, Januar 2000.

⁹² Die EU-Handelsabkommen und die gemeinsame Handelspolitik enthalten zwar Sonderregelungen für Abgaben, aber aus Sicht der Wirtschaft lassen sich die dargestellten Probleme damit lediglich erklären und nicht rechtfertigen.

es zu gesamtwirtschaftlich suboptimalen und wohlfahrtsmindernden Entscheidungen kommt. Dass EU-Unternehmen bei der Gestaltung ihrer Geschäftsbeziehungen zu den USA nach einem festen Schema „Treaty Shopping“ betreiben, ist in diesem Zusammenhang sehr aufschlussreich.

Kasten 43:

„Saint-Gobain“ - ein Dreieckssachverhalte mit weit reichenden Auswirkungen auf das DBA-Recht

Der „Fall Saint-Gobain“ (Rechtssache C-307/97), bei dem es um die Rechtfertigung der steuerlichen Unterscheidung zwischen Betriebsstätten und Tochtergesellschaften ging, ist ein Beispiel für eine Frage, die vom Europäischen Gerichtshof entschieden wurde, aber anscheinend in der DBA-Praxis noch immer nicht einheitlich gehandhabt wird.

Die Compagnie Saint-Gobain ist eine deutsche Zweigniederlassung der Compagnie de Saint-Gobain SA, deren Sitz und Geschäftsleitung sich in Frankreich befinden. Nach innerstaatlichem Recht und den von Deutschland mit den USA und der Schweiz geschlossenen DBA können in Deutschland ansässige Unternehmen, denen Dividendenerträge aus dem Ausland zufließen, bestimmte Steuervergünstigungen in Anspruch nehmen, die einer in Deutschland gelegenen Betriebsstätte einer Kapitalgesellschaft mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat vorenthalten werden. Der Gerichtshof stellte fest, dass sich Unternehmen, die nicht in Deutschland ansässig sind, aber dort Betriebsstätten unterhalten, und in Deutschland ansässige Unternehmen objektiv in einer vergleichbaren Lage befinden. Die Verweigerung der Vergünstigung im Falle von Betriebsstätten hat zur Folge, dass diese anders als ansässige Unternehmen behandelt werden und damit die freie Wahl der Form der Zweitniederlassung eingeschränkt wird.

Die meisten Kommentatoren und Sachverständigen sind der Meinung, dass dieses Urteil für das DBA-Recht der Mitgliedstaaten weit reichende Konsequenzen haben wird. Der Entscheidung zufolge ist die in Artikel 43 des Vertrages verankerte Niederlassungsfreiheit so auszulegen, dass jegliche steuerliche Unterscheidung zwischen Tochtergesellschaften und Betriebsstätten künftig unzulässig ist. Seit der Rechtssache Avoir Fiscal (C-270/83) ist eigentlich schon klar, dass die Mitgliedstaaten den auf ihrem Hoheitsgebiet gelegenen Betriebsstätten die gleichen Steuervorteile einräumen müssen wie ansässigen Unternehmen. Aber das Urteil im Falle Saint-Gobain geht noch darüber hinaus. Es besagt nämlich, dass eine Betriebsstätte Anspruch auf Vergünstigungen im Rahmen von DBA hat, die vom Niederlassungsstaat der Betriebsstätte geschlossen wurden, darunter auch solchen mit Drittländern.

Der Anwendungsvorrang des EU-Rechts

Auch aus der Tatsache, dass EU-Richtlinien und das Schiedsübereinkommen gegenüber bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen Vorrang genießen, dies aber nicht in den Bestimmungen der Abkommen zum Ausdruck kommt, ergeben sich für die Steuerpflichtigen Komplikationen und Auslegungsschwierigkeiten. Was neue EU-Vorschläge mit Konsequenzen für die Unternehmensbesteuerung anbelangt, so sollten beispielsweise die vorgeschlagene Richtlinie zu Zinsen und Lizenzgebühren und die vorgeschlagene Richtlinie über die gegenseitige Unterstützung bei der Beitreibung von Forderungen nach ihrem Inkrafttreten in bilateralen DBA berücksichtigt werden, was auch für die Bestimmungen des Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung gilt.

Manche Kommentatoren halten sogar die Anwendung von Bestimmungen zum Steueraufschubverbot und zur Missbrauchsbekämpfung auf Einkünfte aus einer in einem anderen Mitgliedstaat gelegenen Quelle, die aufgrund einer anerkannten staatlichen Beihilferegelung niedrig besteuert wurden, für rechtswidrig. DBA enthalten vielfach eine Klausel, die die Anwendung von Bestimmungen zur Missbrauchsbekämpfung gestattet, auch wenn bestimmte Klauseln der Abkommen gegensätzlich interpretiert werden könnten. Auch mit dieser Thematik hat sich aber der Gerichtshof noch nicht befasst.

Es ist zwar im Allgemeinen unstrittig, dass der Vertrag und die Urteile des Europäischen Gerichtshofs den bilateralen Abkommen vorgehen, doch besteht in diesem Bereich noch keine ausreichende Klarheit, was die vollständige Ausschöpfung aller Möglichkeiten des Binnenmarktes erschwert.

Ein letzter Punkt: Die auf dem OECD-Muster beruhenden bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen bringen in vielen Fällen von Doppelbesteuerung, die an anderer Stelle dieses Teils der Studie dargestellt wurden, keine wirkliche Klärung. Sie bieten im Regelfall weder eine Lösung für das Problem des grenzüberschreitenden Verlustausgleichs noch eine endgültige Lösung für die Kosten und Risiken der Doppelbesteuerung, die aus Verrechnungspreisstreitigkeiten resultiert. Nur ein kleiner Teil der DBA enthält eine Klausel zur Steuerentlastung bei grenzüberschreitenden Rentenbeiträgen von entsandten Arbeitnehmern (siehe Abschnitt 7.2), und normalerweise berücksichtigen die DBA nicht die steuerliche Behandlung von Aktienbezugsrechten (siehe Abschnitt 7.3). Das OECD-Musterabkommen und die meisten DBA sehen kein spezielles Verfahren vor, damit die gegenüber dem innerstaatlichen Recht vorteilhafteren Regelungen bilateraler Abkommen rasch und mit möglichst geringem Verwaltungsaufwand umgesetzt und auf diese Weise grenzüberschreitende Investitionen erleichtert werden.

6.4. Fazit

Wie die Analyse deutlich machte, gibt es eine erhebliche Zahl von Fragen der Doppelbesteuerung, die derzeit weder in den bilateralen DBA zwischen den Mitgliedstaaten noch in den innerstaatlichen Steuervorschriften ausreichend Berücksichtigung finden. Da die bestehenden Regelungen nicht alle bilateralen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten erfassen, bewirken sie keine vollständige Beseitigung der Diskriminierung bzw. Doppelbelastung und bieten vor allem keine einheitliche Lösung bei Dreieckssachverhalten und multilateralen Sachverhalten. Mit der Erweiterung der Europäischen Union werden sich Zahl und Umfang der unübersichtlichen Konstellationen und Schwierigkeiten in diesem Bereich noch erhöhen. Hinzu kommt, dass sich in den Fällen, in denen DBA vorliegen, zahlreiche Konflikte und Widersprüche zwischen den Bestimmungen dieser Abkommen und den Bestimmungen des EG-Vertrags und der EU-Richtlinien im Steuerbereich ergeben.

Die Wirtschaftsverbände haben sich immer wieder für eine Klarstellung der widersprüchlichen Regelungen und für die Lösung der nicht in bilateralen Abkommen behandelten Doppelbesteuerungsprobleme ausgesprochen. Viele Kommentatoren, darunter einige Mitglieder des Panels, das die Dienststellen der Kommission bei der Erstellung der Studie unterstützte, haben sogar zum Ausdruck gebracht, dass die Unterschiede zwischen den innerhalb des EU-Raums geschlossenen DBA, aber auch zwischen den mit Drittstaaten geschlossenen Abkommen der Mitgliedstaaten zu Verzerrungen führen und ernste Probleme im Zusammenhang mit dem „Treaty Shopping“ hervorrufen. Die Folgen sind ein unnötig verzerrtes wirtschaftliches Verhalten von EU-Unternehmen und gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtsverluste in der EU.

7. STEUERLICH BEDINGTE ARBEITSKOSTEN

7.1. Steuerlich bedingte Arbeitskosten als Hindernis im Binnenmarkt

Grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit ist häufig mit einer Zunahme der steuerlich bedingten Arbeitskosten verbunden. Neben den direkten Kosten, die den Unternehmen durch die Anpassung an den neuesten Stand und die Einhaltung der verschiedenen staatlichen Anforderungen entstehen, ergeben sich durch die Verschiedenartigkeit der Steuersysteme für die Unternehmen sowohl direkt als auch indirekt noch zusätzliche Kosten in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeber:

- *Direkt*, weil sie mehrfach Vorkehrungen treffen müssen, um die Steuervorschriften aller Mitgliedstaaten, in denen sie wirtschaftlich tätig sind oder Mitarbeiter beschäftigen, einhalten zu können.

- *Indirekt*, weil Unternehmen, die einen Mitarbeiter in einen anderen Mitgliedstaat entsenden wollen, in der Regel für etwaige Zusatzkosten, darunter höhere Steuern, aufkommen sollen, die den Mitarbeitern nach der Entsendung entstehen.

Auch sollte nicht übersehen werden, dass alle Fragen, die sich für den Arbeitnehmer aus DBA ergeben, normalerweise auch den Arbeitgeber vor Probleme bei der Befolgung der einschlägigen Vorschriften stellen. Unter den verschiedenen steuerlich bedingten Arbeitskosten, die im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Aktivitäten entstehen, verdienen die beiden folgenden Kategorien besondere Erwähnung:

- *Kosten für eine betriebliche Altersversorgung*, weil sie vermutlich den wichtigsten Kostenfaktor darstellen, und
- *Kosten für Aktienoptionsmodelle*, weil derartige Formen der Mitarbeiterbeteiligung in den letzten Jahren immer stärker in Mode gekommen sind.

Darüber hinaus besteht sowohl bei Betriebsrenten als auch bei Mitarbeiteraktienoptionen ein hohes Risiko der Doppelbesteuerung.

Es gibt wenige empirische Angaben zur relativen Bedeutung dieser Probleme. Die rechtliche Analyse und die Hinweise der verschiedenen betroffenen Parteien, d.h. Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Steuerverwaltungen, führen aber zu der begründeten Annahme, dass die mit diesen Problemen in Zusammenhang stehenden Kosten erheblich sein müssen. Angesichts des Umstandes, dass die diesen Problemen zu Grunde liegenden Phänomene jüngeren Datums sind, ist es überdies nur logisch, dass empirische ökonomische Daten zurzeit nur in begrenztem Umfang verfügbar sind.

7.2. Kosten für betriebliche Altersversorgung bei grenzüberschreitenden Sachverhalten

Da sich immer mehr Unternehmen und Beschäftigte bemühen, die Möglichkeiten des Binnenmarktes voll auszuschöpfen, was eine verstärkte Mobilität der Erwerbsbevölkerung zur Folge hat⁹³, gewinnen die mit der betrieblichen Altersversorgung zusammenhängenden Probleme zusehends an Bedeutung. Häufig klagen Unternehmen darüber, dass die im Verlauf längerer Zeiträume entstandenen innerstaatlichen Regelungen in ihrer Vielfalt, Komplexität und Spezifität ein beträchtliches Hindernis für den grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr darstellen.

In vielen Fällen verhindern die Steuervorschriften der Mitgliedstaaten faktisch eine grenzübergreifende Beteiligung an Betriebsrentensystemen. Dies bedeutet, dass Unternehmen oder Konzerne, die in mehreren Mitgliedstaaten operieren, dort jeweils gesonderte Regelungen treffen müssen. Dies kann mit erheblichen Kosten verbunden sein. Nach Berechnungen der Wirtschaft könnten sich die Kosten für die Errichtung und Verwaltung separater Pensionsfonds bei einem europaweit agierenden Großunternehmen auf ca. 40 Mio. EUR jährlich belaufen.⁹⁴

93 Im „Bericht der Hochrangigen Arbeitsgruppe über die Freizügigkeit von Personen“ – der auch als „Simone-Veil-Bericht“ bekannt ist und am 18. März 1997 der Europäischen Kommission vorgelegt wurde – wird die Zahl der in andere Mitgliedstaaten entsandten Mitarbeiter, die dort bei der Errichtung oder Leitung von Zweigniederlassungen bzw. Tochtergesellschaften behilflich sind, auf mindestens 150 000 veranschlagt. Nach anderen Schätzungen etwa gleichen Datums belief sich die Zahl der entsandten Personen auf ca. 300 000. Aus aktuellen Statistiken geht hervor, dass etwa 5,1 Mio. EU-Bürger (Altersjahrgänge ab 15 Jahre) in einem anderen Mitgliedstaat als ihrem Herkunftsland wohnen. (Quelle: Eurostat-Datenbank New Cronos, „Labour Force Study“).

94 Die Zahlenangaben beziehen sich auf Berechnungen, die von British Petroleum angestellt wurden.

Die Probleme beschränken sich keineswegs nur auf multinationale Großunternehmen. Vom Aufwand her gesehen sind sie womöglich noch gravierender für mittelständische Betriebe, die in geringem Umfang grenzüberschreitend tätig sind. Die Probleme erwachsen vor allem aus der Schwierigkeit, für grenzüberschreitende Arbeitgeber- und/oder Arbeitnehmerbeiträge zu ergänzenden Betriebsrentensystemen eine steuerliche Entlastung zu erhalten.

In einigen Mitgliedstaaten bestehen Rentensysteme, denen nur Personen beitreten dürfen, die im betreffenden Staat ansässig sind. Selbst wenn man also die steuerlichen Aspekte außer Acht lässt, ist es für Arbeitnehmer in der Praxis vielfach gar nicht möglich, bei einer mehr oder weniger dauerhaften Entsendung in einen anderen Mitgliedstaat im bisherigen System zu verbleiben.

In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass laut Richtlinie 98/49/EG des Rates⁹⁵, die bis zum 25.7.2001 vollständig umzusetzen ist, *entsandte Arbeitnehmer* (im Sinne der Verordnung 1408/71) einen Rechtsanspruch auf Verbleib im bisherigen System ihres Herkunftsmitgliedstaats haben. Dennoch gewährt die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten bei grenzüberschreitenden Beiträgen, die von entsandten Arbeitnehmern oder zu ihren Gunsten entrichtet werden, nicht die gleichen Steuervergünstigungen wie im Inland.

Das widersprüchliche Zusammenspiel einzelstaatlicher Steuerregelungen führt häufig zu einer Doppelbesteuerung, denn es kann sich letztendlich die Situation ergeben, dass die von den Arbeitnehmern und/oder Arbeitgebern gezahlten Beiträge ebenso besteuert werden wie später die Versorgungsleistungen. Unternehmen müssen vielfach ihre im Auslandseinsatz befindlichen Mitarbeiter für die zusätzlich anfallenden Steuern entschädigen (auch wenn die Erhebung zu verschiedenen Zeitpunkten erfolgt). Hinzu kommen möglicherweise Ausgleichszahlungen, wenn Rentenansprüche aufgrund langer Anwartschaftszeiten oder des unumgänglichen Ausscheidens von Arbeitnehmern aus dem bisherigen System verloren gehen.

95 Richtlinie 98/49/EG des Rates vom 29. Juni 1998 zur Wahrung ergänzender Rentenansprüche von Arbeitnehmern und Selbständigen, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, ABl. 25.7.1998 L 209 S. 46.

Kasten 44:
Steuerlich bedingte Personalverwaltungskosten

Für grenzüberschreitend tätige Arbeitgeber ist es besonders schwierig, sich ständig auf dem neuesten Stand zu halten und die Fülle der in den verschiedenen Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften zu befolgen. Dazu zählen im Regelfall die Verpflichtung zur Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen und Lohnsummensteuern sowie zur Einbehaltung und Entrichtung von Lohnsteuern. Um die Lohnsteuerpflichtigkeit zu ermitteln, müssen die Arbeitgeber genau darüber Bescheid wissen, wo die Mitarbeiter der Einkommensteuerpflicht unterliegen. Zum besseren Verständnis der Schwierigkeiten, denen sich Arbeitgeber in diesem Zusammenhang gegenübersehen, wird nachstehend ein kurzer Überblick über die verschiedenen Rechtsvorschriften gegeben, die hier zur Anwendung kommen.

Sozialversicherungsbeiträge

Verordnung EWG/1408/71 des Rates regelt auf EU-Ebene die Anwendung von Systemen der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern. Die dort enthaltene allgemeine Regelung besagt, dass der Ort der Beschäftigung (Berufstätigkeit) dafür maßgeblich ist, welche Rechtsvorschriften gelten. Daher ist es für den Arbeitgeber unerheblich, welche Staatsangehörigkeit die von ihm beschäftigten Mitarbeiter besitzen. Im Normalfall gelten die Rechtsvorschriften für die gesamte Belegschaft eines Betriebes. Laut Verordnung 1408/71 ist unter „Grenzgänger“ jeder Arbeitnehmer (oder Selbständige) zu verstehen, der im Gebiet eines Mitgliedstaats beschäftigt ist und im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats wohnt, in das er in der Regel täglich, mindestens aber einmal wöchentlich zurückkehrt. Normalerweise unterliegen Grenzgänger der allgemeinen Regelung, doch verfügen sie im Wohnsitzstaat über bestimmte zusätzliche Rechte.

Für Arbeitnehmer, die unter den in Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung genannten Voraussetzungen in einen anderen Mitgliedstaat entsandt werden, gelten aber spezielle Regelungen. Sie verbleiben im sozialen Sicherungssystem des Herkunftsstaats, also des Mitgliedstaats, in dem sie normalerweise beschäftigt sind. Die in Artikel 14 Absatz 1 festgelegte Frist kann gemäß Artikel 17 durch eine Vereinbarung zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten verlängert werden. In der Praxis wird häufig eine Dauer bis zu 60 Monaten vereinbart. Die Pflicht zur Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen ergibt sich mittelbar aus diesen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft. Die Beiträge gehen an den Mitgliedstaat, dessen System auf den betreffenden Arbeitnehmer anzuwenden ist. In einigen Mitgliedstaaten ist die Entrichtung der Beiträge sehr strengen Kriterien unterworfen. Zwar gelten die Kriterien gleichermaßen für inländische und ausländische Unternehmen, doch stehen letztere vor dem zusätzlichen Problem, sich auf zwei oder mehr Systeme einstellen zu müssen. So kann durchaus die Hinzuziehung von Fachberatern erforderlich werden, was mit einem zusätzlichen Kostenaufwand verbunden ist.

Lohnsummensteuern

In einer Reihe von Ländern werden „Sozialversicherungssteuern“ erhoben. Sie machen einen nicht unbeträchtlichen Teil der Lohnnebenkosten aus und könnten sich daher auf konkrete Standortentscheidungen auswirken.

Bestimmung des Mitgliedstaats, in dem Arbeitnehmer lohnsteuerpflichtig sind und die Lohnsteuer vom Arbeitgeber einzubehalten und abzuführen ist

In der Regel erfolgt die Aufteilung der Besteuerungsrechte zwischen den Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Doppelbesteuerungsabkommen. Derzeit werden 98 von 105 möglichen bilateralen Beziehungen von derartigen Abkommen geregelt. Im Allgemeinen orientiert sich die Aufteilung der Besteuerungsrechte bei Einkünften aus unselbständiger Arbeit (d. h. Gehältern und ähnlichen Vergütungen) am OECD-Musterabkommen. Ist der Beschäftigte in einer Betriebsstätte im anderen Vertragsstaat tätig, was der Normalfall ist, so sind die Einkünfte in diesem Staat steuerpflichtig (soweit sie aus einer dort ausgeübten Arbeit bezogen werden). Sollte der Arbeitnehmer ausnahmsweise nicht in einer Betriebsstätte im anderen Mitgliedstaat tätig sein, könnte die im OECD-Musterabkommen vorgesehene 183-Tage-Regel zur Anwendung kommen. Wenn nämlich die Dauer der Tätigkeit 183 Tage nicht überschreitet, ist er als entsandter Arbeitnehmer im Sinne der Sozialversicherungsrechts weiterhin im Wohnsitzstaat (Herkunftsstaat) steuerpflichtig. In neu abgeschlossenen DBA erfolgt die Zählung gemeinhin auf der Basis eines beliebigen Zwölfmonatszeitraums, doch sind noch eine Reihe von DBA in Kraft, in denen das Kalenderjahr die Grundlage bildet. Zieht sich die Entsendung aufgrund unvorhersehbarer Umstände über mehr als 183 Tage hin, fällt das Besteuerungsrecht normalerweise rückwirkend dem Mitgliedstaat zu, in dem die Tätigkeit ausgeübt wird (dem Einsatzstaat). Im Zusammenhang mit der fälligen Lohnsteuer ergeben sich dann für den Arbeitgeber häufig Probleme. Sämtliche Mitgliedstaaten (mit Ausnahme Frankreichs) verpflichten den Arbeitgeber zur Einbehaltung und Abführung der Lohnsteuer. Die Höhe differiert entsprechend der steuerlichen Belastung des Faktors Arbeit.

Geht nach Überschreitung der Frist das Besteuerungsrecht von Frankreich auf einen anderen Mitgliedstaat über, kann es dazu kommen, dass der Arbeitnehmer die Rückerstattung der in Frankreich gezahlten Steuern beantragt, während vom Arbeitgeber die Entrichtung der Lohnsteuern im anderen Mitgliedstaat gefordert wird.

Sehen die geltenden DBA im Falle entsandter Arbeitnehmer eine weitgehend ähnliche Aufteilung der Besteuerungsrechte vor, so wird bei der steuerlichen Behandlung von Grenzgängern sehr unterschiedlich verfahren. Benachbarte Staaten sehen beim Abschluss eines Doppelbesteuerungsabkommens für diesen Personenkreis vielfach spezielle Regelungen vor. Im Allgemeinen knüpften sie an geografische Gegebenheiten wie Wohn- und Arbeitsort an und kommen nur bei Einhaltung bestimmter Voraussetzungen zum Tragen, d. h. wenn die betreffenden Personen täglich, mindestens aber einmal wöchentlich an ihren Wohnort zurückkehren. Der Begriff „Grenzgänger“ wird im Zusammenhang mit Doppelbesteuerungsabkommen häufig in einem anderen Sinne verwendet als im geltenden Gemeinschaftsrecht zur Sozialversicherung (siehe oben).

Künftig können sich durch die Entwicklung der Kommunikationstechnik (Internet, E-Mail, Telearbeit, Videokonferenzen u. ä.) völlig neue Fragen ergeben, so etwa die folgenden: Wie wird sich der traditionelle grenzüberschreitende Verkehr entwickeln und welche Kriterien werden zur Kategorisierung der „virtuellen“ Grenzgängertätigkeit herangezogen?

7.3. Aktienoptionsmodelle

Die mit *Aktienoptionsmodellen* zusammenhängenden Steuerprobleme sind in den letzten Jahren immer deutlicher zutage getreten. Dies ist auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- den verstärkten Einsatz von Aktienoptionsmodellen als Mittel zur Gewinnung und/oder Motivierung von Mitarbeitern bei gleichzeitiger Versorgung der Unternehmen mit Risikokapital;
- die Einführung spezieller Steuervorschriften in den Mitgliedstaaten *und*
- das Fehlen konkreter Regelungen in den Doppelbesteuerungsabkommen.

Durch die Ausgabe von Aktienoptionen wird die Belegschaft stärker an das Unternehmen gebunden und direkt am Unternehmen und seinem Erfolg beteiligt. Für das Unternehmen ergibt sich daraus der zusätzliche Vorteil, dass es in der ersten Wachstumsphase finanzielle Mittel einspart, die gewinnbringend eingesetzt werden können.

Unternehmen, die Aktienoptionsmodelle bereits nutzen oder dies beabsichtigen, sehen sich in der Praxis mit zwei Arten von Steuerproblemen konfrontiert:

- *erstens* der steuerlichen Behandlung der Kosten, die dem Unternehmen für das Aktienoptionsmodell selbst entstehen, und
- *zweitens* der steuerlichen Behandlung der Aktienoptionen bei den Mitarbeitern, die indirekt spürbare Auswirkungen auf die dem Arbeitgeber entstehenden Kosten haben kann.

Unterschiedliche Regelungen in den Mitgliedstaaten

In der Mehrzahl der fünfzehn Mitgliedstaaten gelten spezielle Regelungen (Stand: Januar 2001) für die Besteuerung von Mitarbeiteraktienoptionen. Diese betreffen die steuerliche Behandlung der Kosten, die bei der Einführung und Verwaltung eines Aktienoptionsmodells anfallen, und/oder die steuerliche Behandlung der Aktienoptionen bei den Arbeitnehmern. Einige Mitgliedstaaten unterscheiden für Besteuerungszwecke zudem zwischen staatlich anerkannten und nicht anerkannten Aktienoptionsplänen. In den meisten Fällen wurden diese Regelungen in den letzten drei Jahren eingeführt bzw. novelliert. Mitgliedstaaten ohne spezielle Regelungen besteuern die Aktienoptionen beim Arbeitnehmer im Allgemeinen auf der Grundlage der allgemeinen Vorschriften zur Einkommensbesteuerung.

Die mit der Einrichtung und Verwaltung eines Aktienoptionsmodells verbundenen Buchhaltungs-, Finanzierungs- und Rechtskosten sind im Normalfall ohne Weiteres steuerlich absetzbar, zumindest wenn das diese Kosten geltend machende Unternehmen mit dem Arbeitgeber identisch ist.

Nicht so einheitlich wird dagegen in der Frage verfahren, ob der Arbeitgeber einen Betrag absetzen darf, der dem beim Arbeitnehmer besteuerten geldwerten Vorteil entspricht. Dies hängt unter Umständen davon ab, ob die ausgegebenen Anteile speziell für diesen Zweck emittiert oder bereits zuvor erworben wurden, doch ergibt sich in jedem Falle ein recht unübersichtliches Bild. Neben den Problemen, die möglicherweise bei der Einhaltung der gesetzlichen Auflagen entstehen, könnte sich die Abzugsfähigkeit bzw. Nichtabzugsfähigkeit des geldwerten Vorteils auf die Anwendung der DBA auswirken. Insbesondere gilt dies, wenn die Aktienoptionen an Mitarbeiter einer Betriebsstätte ausgegeben werden.

Überdies kann bei Abzugsfähigkeit des geldwerten Vorteils die Situation eintreten, dass die Inanspruchnahme des Steuerabzugs durch den Arbeitgeber und die Besteuerung beim Arbeitnehmer zeitlich auseinanderfallen.

Die steuerliche Behandlung der Aktienoptionen beim Arbeitnehmer richtet sich unter Umständen auch danach, ob die Optionen einem breiten oder nur einem engen Kreis von Mitarbeitern angeboten werden.

Zwar geht es bei Aktienoptionen häufig um Anteile am eigenen Unternehmen oder einem anderen Konzernunternehmen, in manchen Fällen aber auch um andere Anteile, die vom eigenen Unternehmen oder Konzern gehalten werden. Die Besteuerungsvorschriften können je nach Zusammensetzung des Aktienbestands differieren. Da Aktienoptionsmodelle als Vergütungsform an Bedeutung gewinnen und Arbeitnehmer häufiger ihre Tätigkeit in einen anderen Mitgliedstaat verlagern, kann es sehr leicht zu einer Doppelbesteuerung oder auch Nichtbesteuerung kommen, da nahezu jeder Mitgliedstaat Aktienoptionen anders behandelt. Für die europäische Wirtschaft und Industrie ist dies im Hinblick auf die Kosten und die Behinderung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer ein großes Ärgernis. Die Unterschiede in der steuerlichen Behandlung sind vor allem darauf zurückzuführen, dass die Mitgliedstaaten (i) unterschiedliche Steuertatbestände und (ii) unterschiedliche Ansätze beim geldwerten Vorteil zugrunde legen, wenngleich noch weitere Faktoren mit im Spiel sind.

Kasten 45:
Beispiel für Mitarbeiteraktienoptionen

X und Y erhalten Aktienoptionen von ihrem Arbeitgeber, dem Unternehmen Z, das Niederlassungen in Belgien, Finnland und Schweden unterhält. Die Aktienoptionen sind an bestimmte Auflagen geknüpft. Es gilt eine Mindesthaltefrist von zwei Jahren, d. h. die Optionen können erst zwei Jahre nach ihrer Gewährung ausgeübt werden. Zudem müssen X und Y immer noch bei Z beschäftigt sein, wenn sie die Optionen ausüben, also die Aktien erwerben.

Bei Gewährung der Optionen arbeitet und wohnt X in Schweden, Y in Belgien. Gegen Ende der Unverfallbarkeitsfrist geht X nach Finnland, Y hingegen nach Schweden, um die Stelle von X zu übernehmen. Nach Ablauf von drei Jahren entscheiden sich beide zur Ausübung der Optionen. Zu diesem Zeitpunkt arbeitet und wohnt X in Belgien, Y in Finnland. Nach einem weiteren Jahr (ohne Änderung des Wohnsitzes) verkaufen sowohl X als auch Y ihre Aktien, deren Wert beträchtlich gestiegen ist.

Dabei könnte X gänzlich von der Steuer verschont bleiben. Bei Gewährung der Optionen wohnt X in Schweden, das Optionen gewöhnlich bei Ausübung besteuert, aber bei einer Verlagerung des Wohnsitzes in beiden Richtungen die Besteuerung zu dem Zeitpunkt vornimmt, an dem die Optionen erstmals ausgeübt werden können, also bei Eintritt der Unverfallbarkeit. Zu diesem Zeitpunkt wohnt aber X in Finnland, das Optionen erst bei der Ausübung besteuert. Bei der Ausübung wohnt X in Belgien, das die Steuer zum Zeitpunkt der Gewährung erhebt. Der Verkauf der Aktien bleibt möglicherweise steuerfrei, da Belgien Veräußerungsgewinne nicht besteuert.

Y läuft dagegen Gefahr, gleich dreimal besteuert zu werden: in Belgien, da dort Optionen bei Gewährung besteuert werden; in Schweden, da X die Optionen während seines dortigen Aufenthalts hätte ausüben können; und in Finnland, da dort die Besteuerung bei Ausübung der Optionen erfolgt. Immerhin hätte Y Anspruch auf eine gewisse Entlastung, da der geldwerte Vorteil zeitlich aufgeteilt wird, er also nur Steuer auf den Wertzuwachs zu entrichten hätte, der während des Aufenthalts in Finnland eingetreten ist. Beim Verkauf der Aktien unterliegt Y überdies der Steuer auf Veräußerungsgewinne.

Der Fall Y wirft natürlich die Frage auf, ob nicht im Rahmen der zwischen den betreffenden Staaten geschlossenen DBA eine steuerliche Entlastung erfolgen könnte. Wie sich zeigt, enthalten die Abkommen aber keine konkreten Bestimmungen zur Besteuerung von Mitarbeiteraktienoptionen. Hinzu kommt noch die Frage des zeitlichen Ansatzpunktes.

Da die Aktienoptionen an ein fort dauerndes Arbeitsverhältnis geknüpft sind, könnte man argumentieren, dass sich der geldwerte Vorteil aus den Aktienoptionen nicht nur auf das derzeitige oder bisherige Arbeitsverhältnis bezieht, sondern auch auf die Unverfallbarkeitsfrist von zwei Jahren oder möglicherweise auf den gesamten Zeitraum bis zur Ausübung der Optionen. Nach Artikel 15 „Einkünfte aus unselbständiger Arbeit“ des OECD-Musterabkommens sind die Besteuerungsrechte des Quellenstaates nicht formal auf die Einkünfte beschränkt, die jemandem während der Zeit des Aufenthalts im Quellenstaat zufließen, sondern es ist dort lediglich von „Vergütungen, die eine in einem Vertragstaat ansässige Person aus unselbständiger Arbeit bezieht“, die Rede.

Beim Anrechnungs- wie beim Freistellungsverfahren ergeben sich wesentliche Fragen wie etwa die Berücksichtigung eines (anteiligen) geldwerten Vorteils, der vermutlich auf der Grundlage anderer Vorschriften errechnet wurde, aber in einem anderen Mitgliedstaat erst ein Jahr später besteuert wird oder bereits vorher besteuert wurde.

Der Steuertatbestand

Es bestehen verschiedene Möglichkeiten. Die Besteuerung von Aktienoption kann zum Zeitpunkt der *Gewährung* erfolgen. Ist die Option an bestimmte Voraussetzungen geknüpft, wird die Besteuerung möglicherweise bis zur Erfüllung dieser Voraussetzungen aufgeschoben, also bis zur *Unverfallbarkeit* der Optionen. Eine weitere Variante ist die Besteuerung zum Zeitpunkt der *Ausübung*, d.h. des Aktienerwerbs. Als zusätzliche Möglichkeit kommt die Besteuerung beim *Verkauf der erworbenen Aktien* in Betracht. Schließlich können die Mitgliedstaaten das Verlassen des Landes durch einen Aktienoptionen haltenden Arbeitnehmer als Steuertatbestand ansehen.

In der Praxis behandelt anscheinend keiner der Mitgliedstaaten (zumindest keiner mit speziellen Regelungen) den Verkauf der durch Optionsausübung erworbenen Aktien als einzigen Steuertatbestand.

Soweit also der Option als solcher ein Wert beigemessen wird, erfolgt dessen Besteuerung zu einem früheren Zeitpunkt. Übrigens wird im britischen Steuerrecht bei Erfüllung der Voraussetzungen für eine steuerbegünstigte Behandlung von Mitarbeiteraktienoptionen unterstellt, dass kein geldwerter Vorteil zugeflossen ist, weshalb die Besteuerung erst beim Verkauf der Aktien erfolgt.

In den meisten Mitgliedstaaten löst die Ausübung der Option die Besteuerung aus. Wenn es sich um handelbare oder unbedingte Optionsrechte handelt bzw. die Unverfallbarkeitsfrist sehr lang ist, würde die Besteuerung in einigen dieser Staaten bereits bei der Gewährung vorgenommen. In einem Mitgliedstaat (Belgien) ist die Gewährung einer Option der wichtigste Steuertatbestand. Darauf hinaus gelten in einigen Mitgliedstaaten, darunter Dänemark, den Niederlanden und Schweden, spezielle Regelungen bei einer Verlagerung des steuerlichen Wohnsitzes vom Ausland ins Inland und umgekehrt (Stand: Januar 2001). Auf dieser Grundlage scheint das Risiko der Nicht-Besteuerung womöglich etwas häufiger als das der Doppelbesteuerung zu sein.

Der zu versteuernde geldwerte Vorteil

Der zu versteuernde geldwerte Vorteil hängt zwangsläufig mit der Definition des Steuertatbestands zusammen und fällt daher auch unterschiedlich aus. Werden die Aktienoptionen zum Zeitpunkt der *Gewährung* besteuert, richtet er sich im Normalfall nach dem Wert der den Optionen zugrunde liegenden Aktien (abzüglich etwaiger Optionsprämien). Bei Optionen, die nicht an der Börse gehandelt werden, könnte die Bewertung mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sein. Eine Besteuerung zu diesem Zeitpunkt kann sich als günstig erweisen, wenn der Kurswert anschließend steigt, doch ergeben sich für den Steuerpflichtigen auch Risiken, denn er kann nicht sicher sein, dass die Ausübung der Option immer positive Ergebnisse zeitigt.

Werden die Optionen zum Zeitpunkt der *Ausübung* besteuert, kann der Wert der erworbenen Aktien (abzüglich etwaiger Optionsprämien, also der Basispreis) als zu versteuernder geldwerte Vorteil angesehen werden.

Erfolgt die Besteuerung zum Zeitpunkt des Verkaufs, wird der erzielte Preis (abzüglich des Basispreises oder etwaiger Beträge, die zuvor im Zusammenhang mit den Optionen als steuerpflichtiger Arbeitslohn behandelt wurden) besteuert. Dabei verfahren die Mitgliedstaaten gemeinhin unterschiedlich, je nachdem ob der Wert der Option oder der Verkauf der Aktien selbst besteuert wird.

Sozialversicherungsbeiträge

Wird nach den Steuervorschriften eines Mitgliedstaates der Option selbst ein steuerbarer Wert zugeschrieben, so wird dieser anscheinend ausnahmslos als steuerpflichtiger Arbeitslohn behandelt. Diese Einkünfte sind in manchen Ländern sozialversicherungspflichtig, in anderen hingegen nicht.

Werden die durch Ausübung der Optionen erworbenen Aktien verkauft, kann dies in einer Reihe von Mitgliedstaaten eine Besteuerung der Veräußerungsgewinne zur Folge haben. Von den Mitgliedstaaten, die eine derartige Steuer erheben, gewähren manche eine Freistellung, wenn die Aktien eine bestimmte Mindestzeit gehalten werden.

Doppelbesteuerungsabkommen

Es gibt bisher noch kein Doppelbesteuerungsabkommen, das die Aufteilung der Besteuerungsrechte bei Mitarbeiteraktienoptionen ausdrücklich regelt. Folglich sind die derzeitigen DBA keine Garantie gegen die Doppel- oder Nichtbesteuerung von Aktienoptionen, die Arbeitnehmern in einem Mitgliedstaat gewährt, aber in einem anderen Mitgliedstaat ausgeübt werden.

Als erstes sind die Probleme zu nennen, die mit dem Zeitpunkt der Besteuerung im Rahmen der verschiedenen von den Mitgliedstaaten praktizierten und weiter oben dargestellten Regelungen zusammenhängen. Hinzu kommen die Probleme, die sich aus der Kategorisierung der Einkünfte entsprechend den Doppelbesteuerungsabkommen ergeben.

Im Allgemeinen wird man wohl von einer Vergütung für geleistete Arbeit ausgehen. Somit käme im Normalfall Artikel 15, „Einkünfte aus unselbständiger Arbeit“, des OECD-Musterabkommens in Betracht (bzw. Artikel 16, „Aufsichtsrats- und Verwaltungsratsvergütungen“). Es wäre aber auch denkbar, den geldwerten Vorteil aus der Aktienoption ganz oder teilweise als Gewinn aus der Veräußerung von Vermögen im Sinne von Artikel 13 zu werten. Die Begründung würde dann lauten, dass der Besitz und die Ausübung der Option eine Kapitalanlage darstellt.

Legt man Einkünfte aus unselbständiger Arbeit zugrunde, so könnte sich bei Verlegung des Arbeitsorts in ein anderes Land die Frage ergeben, ob dem betreffenden Arbeitnehmer der geldwerte Vorteil für frühere Leistungen oder für künftige Leistungen (während der Laufzeit der Option) gewährt wird, möglicherweise aber auch für beides. Dies könnte bei der Aufteilung der Besteuerungsrechte zwischen den Vertragsstaaten den Ausschlag geben.

Angesichts der verschiedenen Faktoren, die hier im Spiel sind, könnte es durchaus vorkommen, dass ein mehrfach das Einsatzland wechselnder Arbeitnehmer eines EU-Mitgliedstaats völlig von der Steuer verschont bleibt, während ein anderer Arbeitnehmer die gleichen Aktienoptionen im Extremfall dreimal versteuern muss (bei Berücksichtigung der Steuer auf Veräußerungsgewinne sogar viermal). Auch gibt es keinerlei Gewähr, dass ein Mitgliedstaat bei der Besteuerung von Aktienoptionen die früher oder später in einem anderen Mitgliedstaat auf die gleichen Aktienoptionen entrichteten Steuern berücksichtigt.

7.4. Fazit

Die Inkompatibilität der Besteuerungssysteme der Mitgliedstaaten sowohl bei der *betrieblichen Altersversorgung* als auch bei *Aktienoptionsmodellen zur Mitarbeiterbeteiligung* stellt ein ernst zu nehmendes Hindernis für den grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr dar. Erschwert wird die Lage noch durch die Gefahr einer Doppelbesteuerung. Im Bereich der betrieblichen Altersversorgung sind Regelungen, die einer steuerlichen Entlastung für grenzüberschreitende Beiträge entgegenstehen, unter dem Gesichtspunkt des EG-Rechts fragwürdig, denn eine steuerliche Ungleichbehandlung wäre ohne stichhaltige Gründe mit der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und der Niederlassungsfreiheit unvereinbar. Aus der Warte der Leistungserbringer stellen sie einen Verstoß gegen die Dienstleistungsfreiheit dar.

8. KLEINE UND MITTLERE UNTERNEHMEN

Bei der Analyse der steuerlichen Hindernisse im Binnenmarkt ist die besondere Lage der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) aus drei verschiedenen Blickwinkeln zu berücksichtigen. Erstens ergibt sich schon aus ihrer Größe, dass sich die Hindernisse für sie anders oder stärker bemerkbar machen. Zweitens handelt es sich bei mittelständischen Unternehmen vielfach um Personengesellschaften, die zumeist nicht der Körperschaftsteuer unterliegen. Drittens kann die Bedeutung der steuerlichen

Hindernisse für KMU nur richtig beurteilt werden, wenn man die kumulierende Wirkung berücksichtigt, die aus der derzeitigen Struktur der Mehrwertsteuer (MwSt) resultiert.

8.1. Die besondere Lage der kleinen und mittleren Unternehmen

Eine einheitliche *steuerliche* Definition kleiner und mittlerer Unternehmen fehlt bisher in der Gemeinschaft. Auf EU-Ebene werden darunter gewöhnlich Betriebe mit weniger als 250 Beschäftigten und einem Jahresumsatz von maximal 40 Mio. EUR oder einer Jahresbilanzsumme von maximal 27 Mio. EUR verstanden, die nicht zu 25 % oder mehr des Kapitals oder der Stimmanteile im Besitz von Unternehmen stehen, bei denen es sich nicht um KMU handelt⁹⁶. Nach dieser Begriffsbestimmung waren 1998 über 99,8 % der 17,9 Mio. Unternehmen in der EU als kleine und mittlere Unternehmen einzustufen. Sie beschäftigten 66 % aller Erwerbstätigen des privaten Sektors und waren zu 56,2 % am Gesamtumsatz beteiligt⁹⁷.

Der Begriff „kleine und mittlere Unternehmen“ umfasst eine breite Palette mittelständischer Betriebe, die von traditionellen Handwerksbetrieben mit gelegentlichen Auslandsgeschäften bis hin zu internationalen Neugründungen großer multinationaler Konzerne reichen (auch wenn diese streng genommen der EU-Definition nicht entsprechen). KMU werden häufig als Personengesellschaften betrieben, die nicht der Körperschaftsteuer unterworfen sind (darauf wird noch näher eingegangen). Wie in Teil I der Studie vermerkt, müssen sich kleine und mittlere Unternehmen heute wesentlich früher dem Auslandsgeschäft zuwenden als Anfang der Neunzigerjahre, wodurch sich die spezifischen grenzüberschreitenden Steuerprobleme, die dabei auftreten können, noch verschärfen.

Alle oben behandelten steuerlichen Hindernisse betreffen auch grenzüberschreitend tätige KMU. Möglicherweise gibt es aber Unterschiede im Stellenwert und in der Beurteilung. Aufgrund der geringeren Betriebsgröße können sich bestimmte Hindernisse stärker auswirken als andere. Die oft spezifische Art der Geschäftstätigkeit bringt es mit sich, dass ein Teil der grenzüberschreitenden steuerlichen Hindernisse kleine und mittlere Unternehmen (namentlich technologieintensive Wachstumsunternehmen) besonders stark tangiert. Zudem gelten im innerstaatlichen Rahmen für mittelständische Betriebe zumeist spezielle Steuervorschriften, die es zu berücksichtigen gilt. Dabei geht es im Wesentlichen um die Bestimmung der Bemessungsgrundlage, Pauschalregelungen und andere vereinfachte Methoden der Gewinnermittlung. In einigen Mitgliedstaaten kommen ermäßigte Steuersätze zur Anwendung. Durch das Zusammenwirken der beiden Faktoren – also der besonderen Bedeutung grenzüberschreitender Hindernisse für die KMU und der steuerlichen Entlastung im Inland – werden möglicherweise noch größere Hürden für den Einstieg mittelständischer Betriebe in das Auslandsgeschäft aufgerichtet.

Die hier aufgezeigten steuerlichen Hemmnisse bei grenzüberschreitender Tätigkeit belasten in der Regel kleine und mittlere Betriebe stärker als Großunternehmen. Dies hängt ganz einfach mit der geringen Betriebsgröße und der dadurch bedingten bescheidenen Mittel- und Personalausstattung zusammen, die natürlich die Möglichkeiten zur Umgehung dieser Hemmnisse einengt. Im Allgemeinen haben kleine und mittlere Unternehmen besondere Schwierigkeiten mit der Bewältigung des Verwaltungsaufwands, der sich aus dem Umgang mit bis zu fünfzehn verschiedenen Steuersystemen ergibt. Die meisten Steuerexperten dürfte dies kaum überraschen. Es liegen dazu aber auch wissenschaftliche und

96 Empfehlung der Kommission betreffend die Definition der kleinen und mittleren Unternehmen, gerichtet an die Mitgliedstaaten, die Europäische Investitionsbank und den Europäischen Investitionsfonds; ABI. L 107 vom 30.4.1996, S. 4.

97 Europäische Kommission, Vierter Bericht über die Koordinierung der Aktivitäten zugunsten der KMU und des Handwerks, veröffentlicht 1998.

quantitative Belege vor, denn – wie bereits dargelegt – deuten alle verfügbaren Untersuchungen darauf hin, dass der Verwaltungsaufwand mit der Größe abnimmt und dass sich kleine und mittlere Unternehmen im Vergleich zu Großunternehmen einer unverhältnismäßigen oder gar unvertretbaren Belastung gegenübersehen⁹⁸.

Eine besondere Belastung stellt der Aufwand dar, der sich aus der mangelnden Transparenz und der Vielfalt der innerstaatlichen Steuervorschriften (auch in anderen Bereichen als der Unternehmensbesteuerung), der Verwaltungsstrukturen und -anforderungen, darunter unterschiedlichen Rechnungslegungs- und Bilanzierungsvorschriften, sowie aus häufigen Veränderungen dieser Vorschriften ergibt. Überdies wirken sich zahlreiche administrative Aspekte des Unternehmensteuerrechts direkt auf den Cash Flow der Unternehmen aus. Man denke nur an die Kosten, die aus dem Zeitunterschied zwischen dem Eingang von Einnahmen und der Zahlung der darauf erhobenen Steuern sowie aus der Zeitverzögerung bei der Erstattung gezahlter Steuern resultieren. Erstattungsprobleme treten auch auf, wenn Steuern irrtümlich erhoben werden oder die Finanzverwaltung falsche Berechnungen anstellt. Ähnlich verhält es sich bei der Erstattung von Beträgen aufgrund gerichtlicher Entscheidungen. Die späte Erstattung von Steuern im Allgemeinen und von zu Unrecht erhobenen Steuern (einschließlich MwSt) im Besonderen macht den kleinen und mittleren Unternehmen wegen ihrer geringen Reserven besonders zu schaffen. Die Dienststellen der Kommission wissen von konkreten Fällen, in denen die nationalen Steuerbehörden die Betriebsausgaben erst dann als abzugsfähig anerkennen, wenn das ausländische Unternehmen für sämtliche Buchhaltungsunterlagen und alle einschlägigen Belege eine beglaubigte Übersetzung in der Sprache des betreffenden Mitgliedstaats vorlegt. Für mittelständische Betriebe ist ein solcher Aufwand schwer zu verkraften und wirft die Frage auf, ob eine Geschäftstätigkeit im betreffenden Staat überhaupt sinnvoll ist.

Durch die weiter oben geschilderten Auswirkungen des Steuerwettbewerbs werden kleine und mittlere Unternehmen benachteiligt, da sie häufig nicht in der Lage sind, die Möglichkeiten zur Steuergestaltung auszuschöpfen. In der Regel verfügen KMU nicht über ähnliche Voraussetzungen für die Steuerplanung wie Großunternehmen⁹⁹. Das lässt sich anhand der Dividendenbesteuerung verdeutlichen. Im Rahmen von Anrechnungssystemen erfolgt eine Steuergutschrift nur für Dividendenausschüttungen innerhalb des betreffenden Mitgliedstaats. Ausländische Großaktionäre können diesen Nachteil durch relativ komplizierte Konstruktionen umgehen, die kleinen und mittleren Unternehmen zumeist nicht zu Gebote stehen (z. B. „Dividend Stripping“).

Bei der Analyse der steuerlichen Hindernisse für den grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr im Binnenmarkt ist zweifellos der grenzüberschreitende Verlustausgleich aus der Sicht kleiner Unternehmen das vordringlichste Thema. Angesichts ihrer zumeist geringen Kapitaldecke ist mittelständischen Betrieben in besonderem Maße an der Möglichkeit zum Verlustrücktrag gelegen. Überdies treten Verluste häufig gerade in der Anfangsphase der Geschäftstätigkeit im Ausland auf. Größere Unternehmen können gewöhnlich sicherstellen, dass die Verluste letztlich mit Gewinnen verrechnet werden können. Ganz anders verhält es sich bei kleinen und mittleren Unternehmen. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass Neugründungen schon fast per definitionem dem gewerblichen Mittelstand zuzurechnen sind.

Nicht zuletzt sehen sich KMU auch spezifischen grenzüberschreitenden Problemen gegenüber, die mit anderen Steuerfragen zusammenhängen. So ist die MwSt für mittelständische Betriebe ein besonders

98 siehe Anhang 2.

99 Mit Hilfe eines guten Steuerberaters vermögen aber in Einzelfällen gerade kleinere Unternehmen auf flexible und unauffällige Weise Steuervergünstigungen in Anspruch zu nehmen, die der öffentlichen Kontrolle unterworfenen Großunternehmen nicht nutzen können.

gravierendes Problem. Zudem ist der Übergang kleiner und mittlerer Unternehmen, bei denen es sich vielfach um Familienbetriebe handelt, mit einer Reihe steuerlicher Probleme verbunden, die für sie häufig schwieriger und belastender sind als für börsennotierte Gesellschaften. Die Liquidität beeinflussende Schenkung- und Erbschaftsteuern sind ein markantes Beispiel dafür. Es gibt Anhaltspunkte dafür, dass mittelständische Unternehmen ihren Sitz in andere Mitgliedstaaten verlegen, damit der Generationswechsel später ohne eine steuerliche Belastung erfolgen kann, die als unverhältnismäßig oder gar als teilweise Enteignung empfunden wird. Da diese Fragenkomplexe den Rahmen der Studie sprengen, wird nicht näher auf sie eingegangen. Sie sollten aber nicht unberücksichtigt bleiben¹⁰⁰.

Die Beurteilung der steuerlichen Hemmnisse fällt also bei kleinen und mittleren Unternehmen etwas anders aus. Allerdings ist zu bedenken, dass die EU-Körperschaftsteuersysteme nach dem Ruding-Bericht zumeist als betriebsgrößenneutral anzusehen sind. Daran ändern auch spezielle Steueranreize für mittelständische Betriebe nichts. Die hier angestellten Überlegungen bieten keinerlei Anlass, diese Analyse in Zweifel zu ziehen.

8.2. Steuerliche Hindernisse und Personengesellschaften

Der Stellenwert der Personengesellschaft ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr verschieden. Beispielsweise werden in Deutschland +/- 85 % aller Unternehmen, darunter große multinationale Konzerne, als „Personengesellschaft“ betrieben, die nach deutschem Gesellschaftsrecht in verschiedenen Erscheinungsformen existiert, während in anderen Mitgliedstaaten nur kleine Zusammenschlüsse von Einzelunternehmern oder sehr kleine Unternehmen diese Rechtsform wählen. In jüngster Zeit haben Personengesellschaften zunehmend an Bedeutung gewonnen, vor allem als Rechtsform für Neugründungen in der „New Economy“ und/oder für Joint Ventures multinationaler Großunternehmen in den Bereichen FuE, Telekommunikation, E-Business u. ä.¹⁰¹. Bezoachtet wird damit u. a. die Aufteilung der Anfangsverluste (zwischen Unternehmen in unterschiedlichen steuerlichen Hoheitsgebieten), da derartige „gemeinsame Ableger“ die Verlustverrechnung mit einem anderen Partner und den grenzüberschreitenden Verlustausgleich ermöglichen¹⁰². Schon seit längerem üblich sind zeitlich befristete „Ad-hoc-Personengesellschaften“ als Rahmen für die Zusammenarbeit von Bauunternehmen auf Großbaustellen. In sämtlichen Mitgliedstaaten gelten Personengesellschaften (in verschiedener Ausprägung) als gängige Rechtsform für Angehörige der freien Berufe (die nicht direkt in das Mandat für diese Studie einbezogen sind).

„Personengesellschaften“ kann man als wirtschaftlichen Zusammenschluss von mindestens zwei Personen definieren, wobei zumindest ein Teil der Gesellschafter unbeschränkt haftet. Die verschiedenen Rechtsformen differieren zwischen den Mitgliedstaaten sehr stark, aber auch innerhalb der Mitgliedstaaten. Bei der Begriffsbestimmung verfährt man in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr differenziert und keineswegs einheitlich. Was in einem Staat als „Personengesellschaft“ gilt, hätte in einem anderen den Status einer „Kapitalgesellschaft“. Beispielsweise wäre es nach italienischem Recht undenkbar, eine Mischform wie die deutsche *GmbH & Co KG* als Personengesellschaft einzustufen (was sie aber nach deutschem Recht juristisch ist). Die Verständigung auf eine präzise Definition erscheint nahezu unmöglich, da die Begriffe auf tief verwurzelten kulturellen, gesellschafts- und zivilrechtlichen

100 Bezug genommen wird hier auf den FEE Survey on the Fiscal Treatment of the Transfer of Small and Medium-Sized Enterprises; Fédération des Experts Comptables Européens, 2000.

101 Streng genommen entsprechen diese Unternehmen natürlich nicht der EU-Definition für kleine und mittlere Unternehmen.

102 Unter der Voraussetzung, dass die gewählte „Personengesellschaft“ auch im Stammland der Muttergesellschaft als solche anerkannt wird.

Traditionen fußen. Während Aktien- und ähnliche Kapitalgesellschaften mit beschränkter Haftung relativ leicht zu definieren sind, lassen sich bei der Personengesellschaft EU-weit die folgenden Hauptvarianten unterscheiden:

- ZIVILRECHTLICHE GESELLSCHAFT / GESELLSCHAFT DES BÜRGERLICHEN RECHTS - in einigen Mitgliedstaaten mit bürgerlicher Rechtstradition stellt jeder nicht in einer speziellen Rechtsform erfolgende Zusammenschluss von Personen zur Erreichung eines gemeinsamen Zwecks eine derartige Gesellschaft dar, die je nach Art ihrer Tätigkeit steuerpflichtige Einkünfte aus gewerblicher Tätigkeit erwirtschaften kann.
- ALLGEMEINE ODER GEWÖHNLICHE PERSONENGESELLSCHAFT / OFFENE HANDELSGESELLSCHAFT - alle Gesellschafter haften unbeschränkt wie ein Einzelunternehmer;
- PERSONENGESELLSCHAFTEN MIT BESCHRÄNKTER HAFTUNG GESELLSCHAFTERN / KOMMANDITGESELLSCHAFT - einige Gesellschafter haften unbeschränkt, andere nur beschränkt, wobei in manchen Ländern nicht selten eine GmbH die Rolle des Kommanditisten übernimmt;
- ATYPISCHE STILLE GESELLSCHAFT - das Unternehmen tritt Dritten gegenüber nicht in Erscheinung; mindestens einer der Gesellschafter haftet unbeschränkt, die übrigen entweder unbeschränkt oder beschränkt;
- TYPISCHE STILLE GESELLSCHAFT - der „stille“ Teilhaber wird Dritten gegenüber nicht offenbart.
- EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTLICHE INTERESSENVEREINIGUNG (EWIV) - ein Instrument des Gemeinschaftsrechts¹⁰³ zur Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen Firmen, die in verschiedenen Mitgliedstaaten niedergelassen sind.

In den meisten Ländern werden „Personengesellschaften“ als „transparente“ Einheiten behandelt, d. h. sie sind keine Steuersubjekte, werden aber zur Ermittlung der den Gesellschaftern zuzurechnenden steuerbaren Einkünfte herangezogen. Der den einzelnen Gesellschaftern zufallende Gewinnanteil wird dann der (zumeist progressiv angelegten) Einkommensteuer unterworfen bzw. für den Fall, dass es sich dabei um eine juristische Person handelt, der Körperschaftsteuer¹⁰⁴. In einigen Mitgliedstaaten (z.B. Belgien, Spanien, Portugal) unterliegen gewerblich geprägte Personengesellschaften der Körperschaftsteuer; in Frankreich besteht ein Wahlrecht.

Die Besteuerung von „Personengesellschaften“ in den Mitgliedstaaten ist kompliziert und unterscheidet sich sehr stark im Detail. Beispielsweise wird die Steuererklärung zum Teil vom Unternehmen, zum Teil von den Gesellschaftern eingereicht. Die Bemessungsgrundlage richtet sich nach den Einkünften des Unternehmens oder aber den Einkünften der Gesellschafter. Diese wiederum können unterschiedlich eingestuft werden: als Einkünfte aus Kapitalanlagen, als Einkünfte aus Gewerbebetrieb oder sonstige. Der anzuwendende Steuersatz kann sich am Unternehmen oder an der Lage der Gesellschafter orientieren. Die Unternehmensgewinne sind zu versteuern (oder nicht), wenn sie an den Empfänger ausgeschüttet werden (als Dividenden oder in anderer Form). Dies sind nur einige der Kriterien zur Kategorisierung der steuerlichen Behandlung von Personengesellschaften in den Mitgliedstaaten.

103 Verordnung (EWG) Nr. 2137/85 des Rates vom 25. Juli 1985 über die Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV), ABl. L 199 vom 31.07.1985 S. 1-9.

104 Nicht „transparent“ sind hingegen die Gewinne bei der Veräußerung von Anteilen an einer Personengesellschaft.

Bei grenzüberschreitenden Sachverhalten ist die Gefahr der Doppelbesteuerung daher sehr groß.¹⁰⁵ Die Mitgliedstaaten können eine „Personengesellschaft“ zum Zwecke ihrer DBA als juristische Person betrachten oder auch nicht. Aber selbst die einheitliche Einstufung einer „Personengesellschaft“ im Sitzstaat und im Quellenstaat schließt – wie oben dargelegt – Unterschiede in der steuerlichen Behandlung nicht aus. Auch wenn eine Personengesellschaft steuerlich als ansässig eingestuft wird, können Unterschiede auftreten, je nachdem ob der Wohnsitz der Unternehmung oder der Gesellschafter den Ausschlag gibt. Bei der Besteuerung nicht ansässiger Personen, die Beteiligungen an einer Personengesellschaft halten, kommt es ebenfalls darauf an, ob die Personengesellschaft als „transparente“ Einheit oder als Steuersubjekt gilt, so dass bei grenzüberschreitenden Sachverhalten die Gefahr einer Doppelbesteuerung besteht (durch Besteuerung der Einkünfte sowohl bei der Unternehmung als auch bei den Gesellschaftern). Eine Doppelbesteuerung kann auch bei Transaktionen zwischen der Personengesellschaft und den Gesellschaftern erfolgen. Ein anschauliches Beispiel dafür ist die Behandlung grenzüberschreitender Zinszahlungen für ein Darlehen, das ein Gesellschafter der Personengesellschaft gewährt. Im Prinzip sind die Zinserträge beim Gesellschafter steuerpflichtig und sollten bei der Ermittlung des Gewinns der Personengesellschaft in Abzug gebracht werden. Ohne Abzugsfähigkeit kommt es zur Doppelbesteuerung. Andere Probleme ergeben sich bei der Gewährung von Steuergutschriften.

Aus dem Gesagten geht hervor, dass bei der Erörterung gezielter oder umfassender Maßnahmen zum Abbau der verschiedenen steuerlichen Hindernisse die Situation der Personengesellschaften unbedingt zu berücksichtigen ist. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die OECD diese Problematik mit Blick auf mögliche Veränderungen des OECD-Musterabkommens untersucht. Sie hat dazu einen ausführlichen Bericht vorgelegt¹⁰⁶.

8.3. Die kumulierende Wirkung der MwSt-Probleme für kleine und mittlere Unternehmen

Eigentlich fällt die Mehrwertsteuer (MwSt) nicht in den Rahmen einer Analyse der Hindernisse, die im Binnenmarkt aus der Unternehmensbesteuerung herrühren. Doch sind einige der auftretenden Kernprobleme ähnlich geartet wie die Fragen der Unternehmensbesteuerung und/oder hängen mit diesen zusammen. Zudem wäre es reichlich merkwürdig, wollte man die MwSt, deren Anwendung so eng mit der technischen Funktionsweise des Binnenmarktes verknüpft ist, völlig außer Betracht lassen. Vor allem kann die Tragweite der Schwierigkeiten, mit denen namentlich kleinere und mittlere Unternehmen im Bereich der direkten Besteuerung zu kämpfen haben, nur richtig eingeschätzt werden, wenn man die kumulierende Wirkung berücksichtigt, die sich aus der derzeitigen Struktur der MwSt ergibt. Indirekte Steuern haben im Allgemeinen für das Dienstleistungsgewerbe und den Einzelhandel einen höheren Stellenwert. Doch sind sämtliche Unternehmen der MwSt unterworfen und dadurch gegebenenfalls mit allen Problemen konfrontiert, die innerhalb der EU aus der Anwendung der Steuer im grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr resultieren. Am schwersten ist davon allerdings der gewerbliche Mittelstand betroffen.

Anders als multinationale Konzerne unterhalten KMU gewöhnlich im Ausland keine Betriebsstätten oder feste Niederlassungen. Aus diesem Grunde haben sie bei Exporten ins EU-Ausland regelmäßig besondere Pflichten im Zusammenhang mit der MwSt einzuhalten. Die internationale Geschäftstätigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen erfolgt vielfach in Form von Unterverträgen, bei denen spezielle (komplizierte) MwSt-Regelungen zur Anwendung kommen. Im Allgemeinen machen die Fixkosten, die

105 Siehe z. B. Confédération fiscale européenne, Schreiben der C.F.E. an die Europäische Kommission zur steuerlichen Behandlung von Personengesellschaften im internationalen Rahmen, Bonn 1999.

106 OECD, Issues in International Taxation No. 6, The Application of the OECD Model Tax Convention to Partnerships, Paris 1999.

sich aus den MwSt-Pflichten ergeben, bei KMU einen größeren Anteil am ohnehin relativ geringen Umsatz aus als bei Großunternehmen. In diesem Abschnitt soll daher auf die speziellen MwSt-Probleme des Mittelstands eingegangen werden. Damit ist nicht gesagt, dass sich größere Unternehmen nicht gleichen oder ähnlichen Problemen gegenüber sehen, sie sind aber für deren praktische Bewältigung besser gewappnet.

Wie bereits im Zusammenhang mit den direkten Steuern vermerkt, haben es kleine und mittlere Unternehmen bei der MwSt nicht mit einem Binnenmarkt zu tun, sondern trotz des im MwSt-Bereich erreichten Harmonisierungsgrads mit fünfzehn verschiedenen Hoheitsgebieten und fünfzehn verschiedenen Regelwerken. Die Schwierigkeiten setzen im Übrigen schon früher ein, denn nahezu alle grenzüberschreitenden Lieferungen von Waren und Dienstleistungen unterliegen den MwSt-Vorschriften. Die Komplexität dieser Vorschriften, die hohe Ausgaben für Steuerberatung und den erforderlichen Verwaltungsaufwand nach sich ziehen, schreckt mittelständische Unternehmen davor ab, in anderen Mitgliedstaaten tätig zu werden oder sich nach Geschäftspartnern in anderen Mitgliedstaaten umzusehen.¹⁰⁷

Wenn KMU die Lieferung von Dienstleistungen oder Waren in einen anderen Mitgliedstaat in Erwägung ziehen, müssen sie zunächst das richtige Hoheitsgebiet ermitteln, um die geltenden MwSt-Vorschriften bestimmen zu können. Maßgeblich für das Hoheitsgebiet ist der Ort des steuerbaren Umsatzes¹⁰⁸. Das derzeitige MwSt-System enthält etwa 25 Vorschriften zur Bestimmung dieses Orts. Zudem werden die verschiedenen Schwellenwerte für die Anwendung der in der Sechsten MwSt-Richtlinie vorgesehenen Ausnahmeregelungen in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich gehandhabt.

An dieser Stelle wird einem mittelständischen Unternehmer bewusst, dass er es mit einem wahren Gestrüpp komplizierter und schwer durchschaubarer Steuervorschriften zu tun hat und daher fachlichen Rat benötigt. Somit müssen kleine und mittlere Unternehmen bereits zu diesem frühen Zeitpunkt, an dem von Gewinn noch gar keine Rede sein kann, beträchtliche finanzielle Mittel für Steuerberatung aufwenden, was ein Hemmnis für die Abwicklung von Geschäften in bzw. mit anderen Mitgliedstaaten darstellt. Es handelt sich dabei um ein gravierendes Hemmnis, denn die Aufwendungen für eine professionelle Steuerberatung sind nicht unerheblich.

Bei Fernverkäufen an nicht steuerpflichtige Personen in anderen Mitgliedstaaten wie Privatpersonen und staatliche Stellen besteht für KMU aufgrund der speziellen Vorschriften für den Fernabsatz die Gefahr, dass sie diesen Vorschriften nicht genügen. Die Handhabung der „Liefereschwelle“, deren Höhe von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat schwankt, erweist sich als nahezu aussichtloses Unterfangen.

Ist an einer Transaktion mehr als ein Mitgliedstaat beteiligt, können sich die Kosten für die Steuerberatung leicht verdoppeln oder verdreifachen. Verändert sich die Art der Lieferung (z. B. wenn die Lieferung gegenüber der Instandsetzung zurücktritt), kann sich auch der Ort des steuerbaren Umsatzes ändern, so dass eine zusätzliche Steuerberatung erforderlich wird. Sobald der Ort des steuerbaren Umsatzes feststeht, gilt es, sich einen Überblick über die im Niederlassungsstaat geltenden Vorschriften zu verschaffen (Fiskalvertretung, Fakturierung, Steuererklärungen, Zahlungen, Abzugs- bzw. Erstattungsverfahren u. ä.). Aber selbst dann werden viele technische Fragen in der Praxis von den Steuerbehörden der einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich gehandhabt, woraus sich für KMU ein erhebliches Risiko der Nichteinhaltung einschlägiger Vorschriften ergibt.

107 Siehe Verwaal, Ernst and Cnossen Sijbren, „Europe's New Border Taxes“, OCFEB Research Memorandum 0008, 2000. Danach machen die Kosten zur Einhaltung der Formalitäten des MwSt-Systems der EU 1992 im Schnitt wertmäßig 5 % des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs der niederländischen Unternehmen aus.

108 Abschnitte VI und XVIa der Sechsten MwSt-Richtlinie.

Kasten 46:

Schwierigkeiten kleiner und mittlerer Unternehmen bei der Erfüllung der Anforderungen des derzeitigen MwSt-Systems der EU

Ein kleines, aber expandierendes niederländisches Unternehmen (A) entschließt sich, in anderen Mitgliedstaaten den Markt für die Lieferung ferngesteuerter Alarm- und Überwachungssysteme, deren Wartung sowie die Erbringung technischer und juristischer Beratungsleistungen für den optimalen Einsatz dieser Systeme (Verhandlungen mit Versicherungsgesellschaften, Gewerkschaften usw.) zu erkunden.

Wenn A seine Waren und Leistungen einem Interessenten in einem anderen Mitgliedstaat vorstellt, fallen dort möglicherweise Betriebsausgaben (Kraftstoff, Bewirtung, Hotelunterbringung) an. Die dafür entrichtete MwSt wird erst nach einem langwierigen und komplizierten Verfahren erstattet.

Gelingt es dem Unternehmen A, in einem anderen Mitgliedstaat einen Kunden zu gewinnen, muss es herausfinden, an welchem Ort die MwSt-Besteuerung seiner eigenen Lieferungen erfolgt. Es muss sich möglicherweise in einem oder auch mehreren Mitgliedstaaten registrieren lassen und/oder einen Steuerberater hinzuziehen, um eine klare Vorstellung von den geltenden Vorschriften zu erhalten.

Erweist es sich, dass seine Lieferungen außerhalb der Niederlande besteuert werden, muss es – zumindest derzeit – womöglich im Land bzw. den Ländern der Lieferung einen Fiskalvertreter benennen. Selbst wenn das Unternehmen A dies vermeiden kann, wird es sich durch die Komplexität der Vorschriften genötigt sehen, einen Steuerberater einzuschalten, damit es seinen Steuerpflichten im Land der Lieferung nachkommt (Fakturierung, Steuererklärung, Steuerzahlung usw.).

Gerade hier werden kleinen und mittleren Unternehmen die Zugangsschranken für den grenzüberschreitenden Warenverkehr deutlich bewusst. Ist die Fiskalvertretung vorgeschrieben (z. B. bei Bauleistungen und baunahen Dienstleistungen, etwa dem Aufbau von Ständen für Messen und Ausstellungen, einer Domäne mittelständischer Betriebe), sind die Kosten der Fiskalvertretung ebenso hoch wie die aus der Geschäftstätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat zu erzielenden Gewinne oder gar noch höher. Allerdings wird diese in manchen Mitgliedstaaten noch geltende Vorschrift in Kürze aufgehoben¹⁰⁹.

Selbst wenn die Fiskalvertretung in einem anderen Mitgliedstaat nicht obligatorisch ist, sind die Kosten für die Erfüllung der Nachweispflichten bei Geschäftsbeziehungen mit in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Personen beträchtlich. Die Mitgliedstaaten verlangen ausführliche Belege für die steuerfreie Behandlung innergemeinschaftlicher Warenlieferungen. Kleine und mittlere Unternehmen sehen sich mit umfangreichen zusätzlichen Aufzeichnungs- und Meldepflichten konfrontiert (eigene UID-Nummer, Meldungen, UID-Nummer des Kunden, Versand, Beförderung oder Verbringung der Waren über die innergemeinschaftlichen Grenzen, Intrastat, zusätzliche Pflichten bei der Rechnungsausstellung usw.), wodurch der Verwaltungsaufwand zunimmt. Die getrennte Erfassung bestimmter Daten, die sich auf die Geschäftstätigkeit mit anderen Mitgliedstaaten beziehen, erfordert gewöhnlich sehr anspruchsvolle Softwarelösungen für die Buchhaltung sowie geschultes Personal. Die zusätzlichen Verwaltungskosten sind häufig ebenso hoch wie der zu erwartende Gewinn oder gar noch höher.

Auch die Kosten der Nachweisführung für innergemeinschaftliche Erwerbe (Steuererklärungen, eigene UID-Nummer, UID-Nummer des Lieferanten, Intrastat usw.) sind beträchtlich und wiegen häufig den Preisvorteil der aus anderen Mitgliedstaaten importierten Waren (mehr als) auf.

Die in der 8. MwSt-Richtlinie aufgeführten Bedingungen und Nachweispflichten für die Erstattung der Vorsteuer stellen für mittelständische Betriebe ein weiteres kostspieliges Hemmnis dar. Man denke nur

109 Mit der Verabschiedung der Richtlinie 2000/65/EG vom 17.10.2000 wird diese Pflicht zum 01.01.2002 entfallen.

an die unterschiedlichen verfahrenstechnischen Anforderungen in den einzelnen Mitgliedstaaten, die langen Bearbeitungszeiten und die Sprachbarrieren bei der Beantragung. Häufig macht sich dadurch eine zusätzliche Steuerberatung erforderlich, wodurch die Kosten steigen und Liquiditätsprobleme entstehen. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen haben mit erheblichen Liquiditätsproblemen zu kämpfen, wenn die Erhebung der MwSt auf der Grundlage von Schätzungen erfolgt und die Steuer vor Eingang der Zahlung fällig wird.

8.4. Fazit

Kleine und mittlere Unternehmen sind aufgrund ihrer Größe und geringen Finanzmittel besonders stark von den verschiedenen Hindernissen betroffen, die bisher im Bereich der Unternehmensbesteuerung aufgezeigt wurden, und leiden unter dem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand, mit dem eine grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit verbunden ist. Die gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsverluste, die aus dem Zwang resultieren, sich auf eine Vielzahl von Steuerhoheitsträgern einstellen zu müssen, wirken sich besonders nachhaltig auf mittelständische Betriebe aus, denn sie schrecken oft vor dem Einstieg in den Binnenmarkt zurück, obwohl der wirtschaftliche Druck dazu ständig zunimmt. Am schwersten wiegen in diesem Zusammenhang der Verwaltungsaufwand und die Probleme beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich.

Probleme mit der MwSt sind für kleine und mittlere Unternehmen ein besonderes Ärgernis, denn dadurch schlagen die grenzüberschreitenden Hemmnisse im Bereich der Unternehmensbesteuerung noch stärker zu Buche. Im internationalen Rahmen können bei Wahl der Rechtsform einer Personengesellschaft komplizierte Steuerprobleme auftreten. Besonders gilt dies im Hinblick auf die Anwendung von Doppelbesteuerungsabkommen. Überdies stellt sich die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen spezielle EU-Regelungen für Kapitalgesellschaften auch für Personengesellschaften gelten sollten.

TEIL IV: **MASSNAHMEN ZUR BESEITIGUNG DER** **UNTERNEHMENSTEUERLICHEN HINDERNISSE IM** **BINNENMARKT**

IV.A **Der Rahmen für mögliche Abhilfemaßnahmen**

1. GEZIELTE MASSNAHMEN UND UMFASSENDE LÖSUNGEN

Die beschriebenen steuerbedingten Hindernisse lassen sich im Prinzip durch zwei Arten von Maßnahmen beseitigen. Ausgehend von einer Analyse jedes einzelnen Hindernisses könnte man für jedes konkrete Problem eine "maßgeschneiderte" Lösung entwickeln. So würde eine Reihe spezifischer Verbesserungsmaßnahmen erarbeitet, die jeweils einzelne Hindernisse beseitigen würden. Eine andere Möglichkeit wäre die Entwicklung allgemeiner, umfassenderer Ansätze, die am Ende die Hindernisse in einer kohärenteren Weise reduzieren oder möglicherweise sogar ganz beseitigen. Ein solcher umfassender Ansatz entspräche auch, jedenfalls vom Prinzip her, besser der Binnenmarktperspektive. Aus der Binnenmarktperspektive ist der Grundgedanke solch umfassenderer Ansätze legitim und das eigentliche Ziel der Entwicklung der Unternehmensbesteuerung in der EU. Diese beiden grundverschiedenen Ansätze schließen sich nicht aus, aber es müssen Prioritäten gesetzt werden. In der einschlägigen Literatur werden für beide Konzepte zahlreiche konkrete Vorschläge gemacht.

Einerseits spricht einiges dafür, dass bestimmte gezielte Maßnahmen wichtig sind, unabhängig davon, ob auch umfassendere Ansätze verfolgt werden oder nicht. Einige der beschriebenen Hindernisse sind - aus unterschiedlichen Gründen - so geartet, dass es praktisch unmöglich ist, ihnen durch eine umfassende Regelung beizukommen (z.B. Hindernisse im Zusammenhang mit Aktienoptionen, Personengesellschaften). Einige gezielte Maßnahmen sind also auf jeden Fall nötig. Wie weiter unten im Einzelnen dargelegt wird, können außerdem die meisten umfassenden Lösungen als optionale Alternativlösung entworfen werden und würden folglich parallel zu den herkömmlichen inländischen Besteuerungssystemen angewandt. Unternehmen, die sich nicht an den umfassenderen Lösung beteiligen, wären demnach weiter mit den bestehenden Hindernissen, zumindest mit einigen davon, konfrontiert. Außerdem ist davon auszugehen, dass bestimmte Arten von Unternehmen, z.B. in bestimmten Wirtschaftszweigen, von vornherein von den umfassenden Regelungen ausgeschlossen wären. Schließlich ist anzunehmen, dass jede umfassende Lösung, jedenfalls in gewissem Maße und in einer Übergangsphase, eigene Probleme mit sich brächte, und wahrscheinlich wäre unklar, wie das Zusammenspiel von Unternehmen funktioniert, die unterschiedlichen umfassenden Regelungen unterliegen (z.B. Fusionen). Diese Erwägungen stellen in keiner Weise den Wert und potenziellen Nutzen umfassender Ansätze in Frage. Sie zeigen lediglich, dass auch im Falle der Verwirklichung umfassender Regelungen gezielte Begleitmaßnahmen erforderlich sind.

Andererseits hätte das EU-Körperschaftsteuersystem auch nach Durchführung sämtlicher gezielter Maßnahmen immer noch einige grundlegende Schwächen. Ungelöst bliebe vor allem das Grundproblem der Koexistenz von fünfzehn verschiedenen Steuersystemen und der damit verbundenen Kosten. Außerdem könnten einige gezielte Maßnahmen vielleicht auch Bausteine im Hinblick auf umfassende strategische Ansätze darstellen.

Aus dem Gesagten lässt sich folgern, dass in dieser Studie *beide* Vorgehensweisen und die damit verbundenen technischen Annahmen und Vorschläge analysiert werden müssen. Die endgültige Bewertung, welcher Ansatz besser ist oder ob beide Vorgehensweisen zu kombinieren sind, kann natürlich erst nach dieser Analyse erfolgen. Klar ist aber auch, dass nur ein wirklich umfassender Ansatz letztlich den Erfordernissen des Binnenmarkts gerecht werden kann.

Vor der eingehenden Analyse der beiden verschiedenen Ansätze zur Konzeption von Abhilfemaßnahmen sind zwei wichtige Aspekte allgemeiner Art zu untersuchen: Die Rolle des EuGH und der mögliche Beitrag der Rechnungslegungsvorschriften zur Beseitigung der steuerlichen Hindernisse im Binnenmarkt.

2. ROLLE DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFS BEI DER BESEITIGUNG DER STEUERLICHEN HINDERNISSE IM BINNENMARKT

Eine sachkundige Bewertung der verschiedenen Lösungsmöglichkeiten setzt, ungeachtet des gewählten Grundlösungsansatzes, eine Analyse der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH und der vom EuGH gesetzten Grenzen voraus. Angesichts des Fehlens einer politischen Lösung waren die Steuerpflichtigen bisher gezwungen, den Rechtsweg einzuschlagen, um diskriminierende Bestimmungen und andere Hindernisse zu überwinden. Dies hat zu einer umfangreichen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) über die Vereinbarkeit einzelstaatlicher Steuervorschriften mit dem EG-Vertrag geführt. Auch innerstaatliche Gerichte werden immer häufiger mit Fällen aus diesem Bereich befasst. Wie im Laufe dieser Untersuchung schon mehrfach festgestellt, hat sich das Gemeinschaftsrecht im Bereich der direkten Steuern seit der Veröffentlichung des Rüding-Berichts mit enormer Geschwindigkeit entwickelt, und die Rechtsprechung des EuGH hat inzwischen erheblichen Einfluss auf fast alle Aspekte des Unternehmensteuerrechts, und es spricht einiges dafür, dass dieser Einfluss noch zunehmen wird. Obwohl der EuGH erheblich dazu beigetragen hat, steuerliche Hindernisse für die Unternehmenstätigkeit zu beseitigen, dürfte die Auslegung des EG-Vertrages allein kaum ausreichen, um alle Hindernisse steuerlicher Art für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit auszuräumen.

Diese Entwicklungen in der jüngsten Vergangenheit wirken sich in doppelter Hinsicht auf diesen Teil der Studie aus: Erstens muss jede mögliche Lösung für bestehende steuerliche Hindernisse darauf hin untersucht werden, ob sie mit der bestehenden EuGH-Rechtsprechung vereinbar ist, und zweitens ist zu prüfen, inwieweit die EuGH-Entscheidungen eine engere Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten erforderlich machen, die über die reine Korrektur von Vertragsverletzungen hinausgeht.

Es ist unvermeidbar, dass sich der Inhalt dieses Kapitels bis zu einem gewissen Grad mit dem Inhalt anderer Kapitel überschneidet, in denen auf bestimmte EuGH-Entscheidungen Bezug genommen wird.

2.1. Die besondere Stellung des Gemeinschaftsrechts und des Europäischen Gerichtshofs

Bei dem Versuch, die Rolle des EuGH zu verstehen, sei es im Prozess der Beseitigung von Hindernissen für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit oder in jedem anderen Kontext, muss man sich zunächst vergegenwärtigen, wie seine Rolle und seine Rechtsprechung im EG-Vertrag definiert sind. Das Gemeinschaftsrecht ist ein eigenständiges Rechtssystem, zwar eng mit dem Völkerrecht und den Rechtssystemen der Mitgliedstaaten verbunden, aber doch von diesen zu unterscheiden¹¹⁰. Seit der

110 Vgl. Rechtssache Van Gend en Loos (C-26/62). Hier stellte der EuGH fest, dass die Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften eine neue Rechtsordnung im Rahmen des Völkerrechts schaffen. Auch im Fall Costa gegen ENEL (Rechtssache C-6/64) betonte der EuGH, dass der EG-Vertrag im Unterschied zu gewöhnlichen Verträgen ein eigenes Rechtssystem schafft.

Gründung der Europäischen Gemeinschaften hat diese Zwitterstellung des Gemeinschaftsrechts immer wieder die Klärung durch eine unabhängige, nicht politische Institution erforderlich gemacht. Im EG-Vertrag wird diese Rolle dem EuGH zugewiesen, der gemäß Artikel 220 in erster Linie für die Auslegung des Gemeinschaftsrechts und die Gewährleistung seiner einheitlichen Anwendung in der Gemeinschaft zuständig ist.

Durch seine Tätigkeit hat der EuGH aktiv zur Entwicklung des Gemeinschaftsrechts beigetragen. Abgesehen von seinen Entscheidungen in Rechtsfragen hat er eine Reihe allgemeiner Grundsätze anerkannt und bestätigt, die der Gemeinschaftsrechtsordnung innewohnen. Die mit Abstand wichtigsten Grundsätze sind die Vorrangigkeit und die unmittelbare Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts. Der Grundsatz der Vorrangigkeit gewährleistet, dass das Gemeinschaftsrecht Vorrang vor anderslautendem einzelstaatlichem Recht hat, und der Grundsatz der unmittelbaren Wirksamkeit stellt sicher, dass die auf Gemeinschaftsebene verankerten Rechte unmittelbar vor innerstaatlichen Gerichten eingefordert werden können¹¹¹.

Diese beiden Grundsätze, die der EuGH aus dem EG-Vertrag ableitet, sind wesentliche Elemente des gemeinschaftlichen Besitzstands (d.h. des geltenden Gemeinschaftsrechts) und Grund dafür, dass der EuGH in der Rechtsordnung der Gemeinschaft eine so wichtige Rolle gespielt hat und auch künftig spielen wird. Sie gewährleisten den umfassenden und wirksamen Schutz der Gemeinschaftsrechte und stecken den Rahmen ab für die Überprüfung aller das Gemeinschaftsrecht berührenden einzelstaatlichen Maßnahmen durch inländische Gerichte. Ohne diese beiden Grundsätze hätte das Gemeinschaftsrecht wesentlich weniger Gewicht.

Die Rolle des EuGH lässt sich aus unterschiedlichen Blickwinkeln betrachten. In diesem Kapitel geht es in erster Linie um seine Rechtsprechung, und zwar vor allem um die Urteile, bei denen die Vereinbarkeit des einzelstaatlichen Steuerrechts mit dem Gemeinschaftsrecht auf dem Prüfstand stand. Da der EuGH aktiv zur Entwicklung des Gemeinschaftsrechts beiträgt und in letzter Instanz für das Gemeinschaftsrecht die ausschließliche Auslegungskompetenz hat, wurde seine Funktion häufig mit der eines höchsten Berufungsgerichts oder Verfassungsgerichtshofs in den Rechtssystemen der Mitgliedstaaten verglichen. Durch seine Rechtsprechung hat der EuGH eine Reihe von Präzedenzfällen geschaffen, auf die er sich nicht nur selbst bezieht und stützt, sondern die auch den Gerichten in den Mitgliedstaaten als Richtschnur dienen, wenn sie - nach dem Grundsatz der Vorrangigkeit - das Gemeinschaftsrecht anwenden und diesem zuwiderlaufende innerstaatliche Bestimmungen verwerfen.

In einem großen Teil der Rechtsprechung des EuGH geht es um die "vier Freiheiten" (freier Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Personen und Kapital), d.h. um die Vertragsbestimmungen, auf die sich der Binnenmarkt gründet. Diese vier Freiheiten decken zusammen alle Formen der grenzüberschreitenden Tätigkeit und Investition ab, und in Verbindung mit einem anderen zentralen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, dem Gleichbehandlungsgrundsatz, bewirken sie ein Verbot sämtlicher steuerlichen Regelungen, die die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt behindern können. Auch die vier Freiheiten haben Vorrang vor etwaigen ihnen zuwiderlaufenden einzelstaatlichen Rechtsvorschriften (auch Doppelbesteuerungsabkommen) und sind unmittelbar wirksam.

Der Berührungs punkt zwischen den gemeinschaftlichen und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften im Bereich der direkten Steuern ergibt sich aus der Anwendung der vier Freiheiten in Verbindung mit dem

111 In der Rechtssache Van Gend en Loos (C-26/62) stellte der EuGH fest, dass die Mitgliedstaaten ihre Souveränitätsrechte, wenn auch in begrenztem Rahmen, eingeschränkt haben und dass das Gemeinschaftsrecht dem Einzelnen Rechte verleiht. Rechtssubjekte der gemeinschaftlichen Rechtsordnung sind also nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch die Einzelnen, die sich vor nationalen Gerichten auf das Gemeinschaftsrecht berufen können.

Gleichbehandlungsgrundsatz. 1986 dehnte der EuGH seine Rechtsprechung zu den vier Freiheiten mit dem Urteil in der Rechtssache C-270/83 *Kommission gegen Frankreich* (das so genannte "Avoir-fiscal-Urteil") auf den Bereich der direkten Steuern aus. Er entschied, dass eine steuerrechtliche Vorschrift, nach der Betriebsstätten gebietsfremder Gesellschaften keine Körperschaftsteuergutschrift erhalten, obwohl eine solche Gutschrift gebietsansässigen Unternehmen gewährt wird, gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt. Es überrascht nicht, dass das *Avoir-fiscal-Urteil* damals in Fachkreisen für große Verwirrung sorgte, da es zum damaligen Zeitpunkt praktisch unvorstellbar war, dass Gebietsansässige und Gebietsfremde nicht unterschiedlich behandelt werden sollten.

Seit dem *Avoir-fiscal-Urteil* hat sich die Rechtsprechung in diesem Bereich rasch weiterentwickelt, und man kann wohl sagen, dass der EuGH bis jetzt von allen Gemeinschaftsorganen den wirksamsten Beitrag zur Beseitigung der steuerlichen Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit in der Gemeinschaft geleistet hat. Deshalb wird in den nachfolgenden Abschnitten anhand ausgewählter, häufig wiederkehrender Fragestellungen untersucht, was der EuGH erreicht hat und wie die erzielten Resultate fortgeführt und gefestigt werden könnten.

2.2. Der Gleichbehandlungsgrundsatz und die vier Freiheiten

Nichtdiskriminierung

Der Gleichbehandlungsgrundsatz, den der EuGH zum Teil aus dem EG-Vertrag¹¹², aber auch aus dem Recht der Mitgliedstaaten abgeleitet hat, hat wiederum die Auslegung des EG-Vertrages entscheidend beeinflusst. Er ist für die Binnenmarktbestimmungen von besonderer, grundlegender Bedeutung. Wie bereits mehrfach dargelegt, führen Verstöße gegen diesen Grundsatz im Binnenmarkt zu steuerlichen Hindernissen für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit.

Diskriminierung lässt sich allgemein definieren als Ungleichbehandlung gleicher Situationen bzw. Gleichbehandlung unterschiedlicher Situationen. Diese Definition gilt sowohl im Gemeinschaftsrecht¹¹³ als auch im internationalen Steuerrecht, aber trotzdem wird darunter jeweils etwas anderes verstanden: Im Gemeinschaftsrecht reicht es aus, wenn sachlich gleiche Situationen vorliegen, während das internationale Steuerrecht auf der Annahme basiert, dass sich die Situationen von Gebietsansässigen und Gebietsfremden grundsätzlich unterscheiden, so dass eine Ungleichbehandlung legitim ist¹¹⁴. Grund für diese unterschiedlichen Sichtweisen sind die unterschiedlichen Zielsetzungen des Gemeinschaftsrechts bzw. des internationalen Steuerrechts. Während die Bestimmungen über die vier Freiheiten die Grenzen zwischen den Mitgliedstaaten zur Förderung der innergemeinschaftlichen Wirtschaftstätigkeit so weit wie möglich beseitigen sollen, existiert das internationale Steuerrecht gerade wegen dieser Grenzen.

Die vier Grundfreiheiten

Das Diskriminierungsverbot zieht sich im Gemeinschaftsrecht wie ein roter Faden durch die Bestimmungen zu den vier Freiheiten (freier Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital sowie die Niederlassungsfreiheit). Die vier Freiheiten sind die konkrete Umsetzung des Verbots der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit (Artikel 12 EG-Vertrag), selbst Ausdruck des

112 Der Gleichbehandlungsgrundsatz findet in einer Vielzahl von Vertragsbestimmungen seinen Ausdruck (z.B. Artikel 12, 34, 39, 43, 49, 56 und 58).

113 In der Rechtssache Schumacker (C-279/93) stellte der EuGH fest, dass Diskriminierung nur dann entsteht, wenn auf vergleichbare Sachverhalte unterschiedliche Vorschriften beziehungsweise auf unterschiedliche Sachverhalte gleiche Vorschriften angewandt werden.

114 Sofern sie nicht ausschließlich durch die Bestimmungen eines Doppelbesteuerungsabkommens untersagt ist.

allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatzes. Zwar wird das Kriterium der Staatsangehörigkeit in der Regel auf natürliche Personen angewandt, aber gemäß Artikel 48 EG-Vertrag sind auch Gesellschaften, die ihren satzungsmäßigen Sitz, ihre Hauptverwaltung oder ihre Hauptniederlassung innerhalb der Gemeinschaft haben, Berechtigte des Diskriminierungsverbots, d.h. Unternehmen werden den natürlichen Personen gleichgestellt, die Angehörige der Mitgliedstaaten sind.

Dem entsprechend wird es den Mitgliedstaaten in Artikel 43 EG-Vertrag untersagt, das Recht von Gesellschaften anderer Mitgliedstaaten auf freie Niederlassung durch Gründung von Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften in ihrem Hoheitsgebiet in diskriminierender Weise zu beschränken. Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit verbietet Artikel 49, und Artikel 56 in Verbindung mit Artikel 58 untersagt diskriminierende Beschränkungen des freien Kapital- und Zahlungsverkehrs. Bisher gelangte der EuGH in allen ihm unterbreiteten Fälle aus dem Bereich der direkten Steuern zu der Ansicht, dass sie auf der Grundlage der Bestimmungen über die vier Freiheiten entschieden werden konnten, und das in ihnen enthaltene Diskriminierungsverbot war folglich ausreichend. Der EuGH hat die Steuervorschriften der Mitgliedstaaten noch nie im Lichte von Artikel 12 EG-Vertrag über das allgemeine Diskriminierungsverbot überprüft.

Ungleichbehandlung im steuerlichen Kontext äußert sich in einer höheren steuerlichen Belastung (durch Anwendung eines höheren Steuersatzes oder einer breiteren Bemessungsgrundlage) und verfahrensrechtlichen Nachteilen, z.B. bei der Steuerveranlagung und -eintreibung. Der EuGH hat eingeräumt, dass sich Gebietsansässige und Gebietsfremde wegen der Unterschiede bei den Besteuerungsrechten in sachlich ungleichen Situationen befinden können. Er prüft allerdings immer sehr genau, ob es sich wirklich um sachliche Unterschiede handelt. Im Einklang mit den Zielen des EG-Vertrages hat der EuGH Regelungen, die eine Ausnahme von den vier Freiheiten darstellen, äußerst eng ausgelegt und bislang die Auffassung vertreten, dass es ausreicht, wenn sich die Situationen von gebietsansässigen und gebietsfremden Personen oder Unternehmen im Wesentlichen gleichen. So hält er es z.B. trotz gewisser Unterschiede bei der Behandlung von Betriebsstätten und Tochtergesellschaften für diskriminierend, dass die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und die Doppelbesteuerungsabkommen Betriebsstätten häufig von bestimmten Vorteilen ausschließen. Für den EuGH reicht es aus, dass sowohl Betriebsstätten als auch Tochtergesellschaften der Gewinnsteuer unterliegen¹¹⁵.

Offene und verschleierte Diskriminierung

Das Diskriminierungsverbot im Gemeinschaftsrecht gilt nicht nur für die offene Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, sondern auch für die verschleierte Diskriminierung¹¹⁶. Diese Dimension des gemeinschaftsrechtlichen Diskriminierungsverbots ist gerade in Bezug auf die Vorschriften im Bereich der direkten Steuern von großer Bedeutung. Schließlich ist eigentlich in keinem Mitgliedstaat die Staatsangehörigkeit des Steuerpflichtigen das Kriterium für die Ausübung der Besteuerungsrechte - ausschlaggebend ist vielmehr die Gebietsansässigkeit. Nach gemeinschaftsrechtlichem Verständnis ist jedoch die abweichende Behandlung einer Gruppe, die sich nicht nach der Staatszugehörigkeit definiert, der aber wahrscheinlich viele Ausländer angehören, eine verschleierte Diskriminierung, da sie dieselbe Wirkung hat wie eine offen auf ausländische Staatsangehörige abzielende Maßnahme. Für den Bereich der Besteuerung bedeutet dies im Prinzip, dass

115 Rechtssachen Avoir-Fiscal (C-270/83) und Compagnie de Saint-Gobain (C-307/97).

116 In der Rechtssache Sotgiu (C-152/73) stellte der EuGH fest, dass die Bestimmungen des EG-Vertrags über die vier Freiheiten nicht nur offene Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit verbieten, sondern auch alle Formen der verschleierten Diskriminierung, die infolge der Anwendung anderer Unterscheidungskriterien, in der Praxis zum gleichen Ergebnis führen.

die Ungleichbehandlung Gebietsfremder, die überwiegend einem anderen Mitgliedstaat angehören, höchstwahrscheinlich als Diskriminierung angesehen wird.

Rechtfertigungen

Vom Gleichbehandlungsgrundsatz darf nur dann abgewichen werden, wenn eine diskriminierende einzelstaatliche Rechtsvorschrift durch zwingende Erfordernisse des öffentlichen Interesses (d.h. andere objektive Faktoren als die Staatszugehörigkeit) gerechtfertigt ist und die nachteilige Behandlung verhältnismäßig zu den durch die betreffende Vorschrift angestrebten Zielen ist¹¹⁷. Um den "Verhältnismäßigkeitsprinzip" zu bestehen, muss die benachteiligte Behandlung notwendig sein, d.h. dass darf kein anderes, weniger restriktives Instrument geben, um das öffentliche Interesse zu schützen. Ein Blick in die Rechtsprechung zu einzelstaatlichen Vorschriften auf dem Gebiet der direkten Steuern zeigt, dass der EuGH das Diskriminierungsverbot sehr streng durchgesetzt hat. Im Einklang mit allgemeinen Grundsätzen, die außerhalb des Steuerbereichs entwickelt wurden, wies der EuGH mehrere Rechtfertigungen zurück, die die Mitgliedstaaten für diskriminierende Maßnahmen anführten, und manche davon wiederholt. Nicht anerkannt wurden z.B. folgende Rechtfertigungen:

- Notwendigkeit (wegen fehlender Harmonisierung), die Unterschiede zwischen den einzelstaatlichen Steuervorschriften zu berücksichtigen;
- Möglichkeit der Vermeidung der Diskriminierung, wenn der Gebietsfremde z.B. anstatt einer Niederlassung eine Tochtergesellschaft gegründet hätte;
- wirtschaftliche Ziele oder Schutz der Steuereinnahmen;
- fehlende Gegenseitigkeit;
- Existenz von Kannvorschriften oder Ausgleichsverfahren, die eine angemessene steuerliche Behandlung gewährleisten.

Eine Rechtfertigung, die darauf basiert, dass die tatsächliche steuerliche Gesamtbehandlung des Nichtstaatsangehörigen zu vergleichen ist mit der des Staatsangehörigen, wird vom EuGH ausdrücklich abgelehnt. So entschied er z.B. im *Avoir-Fiscal-Urteil*¹¹⁸, dass eine nachteilige Behandlung (Nichtgewährung einer Steuergutschrift im Zusammenhang mit vereinnahmten Dividenden) nicht dadurch zu rechtfertigen ist, dass das Steuersystem an anderer Stelle Vergünstigungen vorsieht, die die Benachteiligung durch die diskriminierende Regelung ausgleichen. Allerdings kann bei der Abwägung, ob eine nachteilige Behandlung gerechtfertigt ist, die Situation des Steuerpflichtigen in beiden (bzw. allen) Mitgliedstaaten berücksichtigt werden. So ist es nach dem Urteil des EuGH im Fall *Schumacker* z.B. zulässig, einem gebietsfremden Steuerpflichtigen persönliche Steuervergünstigungen, die gebietsansässige Steuerpflichtige erhalten, zu verwehren, wenn er in dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, auf derartige Vergünstigungen Anspruch hat.

117 Einige der zwingenden Erfordernisse zum Schutz des öffentlichen Interesses werden im EG-Vertrag ausdrücklich genannt. So bestimmt z.B. Artikel 46, dass die Bestimmungen des Kapitels über das Niederlassungsrecht und die aufgrund desselben getroffenen Maßnahmen nicht die Anwendbarkeit der Rechts- und Verwaltungsvorschriften beeinträchtigen, die eine Sonderregelung für Ausländer vorsehen und aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind. Weitere hat der EuGH in seiner Rechtsprechung durch Analogie von den Vertragsbestimmungen abgeleitet.

118 Rechtssache C-270/83, s.o.

Der EuGH akzeptiert generell nur ungern administrative Schwierigkeiten bei der steuerlichen Kontrolle oder die Verhinderung von Steuervermeidung als Rechtfertigungsgrund. Seiner Ansicht nach sollten die Mitgliedstaaten derartige Schwierigkeiten gegebenenfalls durch entsprechende Amtshilfe überwinden. In zwei früheren Fällen (darunter die bekannte Rechtssache *Bachmann*) entschied der EuGH, dass eine diskriminierende Regelung durch das öffentliche Interesse der Wahrung der Kohärenz des Steuersystems eines Mitgliedstaats gerechtfertigt sein kann¹¹⁹. In diesen beiden Fällen, die die belgischen Steuervorschriften betrafen, betrachtete der EuGH die Verhältnismäßigkeit als gewahrt; er erkannte die Rechtfertigung mit der Begründung an, dass sichergestellt werden müsse, dass einer für Beiträge zu Renten- oder Lebensversicherungen gewährten Steuerbefreiung letztlich eine Besteuerung der jeweiligen Pensions- bzw. Versicherungsleistungen gegenübersteht.

Diese beiden Urteile stießen auf erhebliche Kritik, und in der Tat akzeptiert der EuGH das Argument der steuerlichen Kohärenz seitdem nur noch äußerst zögerlich. Seit 1995¹²⁰ schränkt er den Geltungsbereich des Kohärenzgrundsatzes zunehmend ein, und viele Kommentatoren stellen die Gültigkeit dieses Prinzips in Frage. Wie die Schlussanträge der Generalanwälte in den Rechtssachen *Verkooijen*¹²¹ und *Guipúzcoa*¹²² zeigen, beschränkt sich die Anwendbarkeit der *Bachmann*-Rechtfertigung auf Sachverhalte, bei denen die diskriminierende Vorschrift, derzufolge für eine Zahlung keine steuerliche Vergünstigung gewährt wird, dadurch gerechtfertigt ist, dass der Empfänger der Zahlung nicht besteuert werden kann. Eine diskriminierende Regelung ist also nur dann aus Gründen der steuerlichen Kohärenz gerechtfertigt, wenn ein direkter Zusammenhang zwischen Steuerbefreiung und Besteuerung innerhalb desselben Steuersystems besteht. Wie der EuGH in der Rechtssache *Eurowings*¹²³ unter Bezugnahme auf den Bachmann-Fall feststellt, ist die Regelung nur gerechtfertigt, wenn "der von dem Angehörigen eines Mitgliedstaats erlittene steuerliche Nachteil durch eine entsprechende steuerliche Begünstigung desselben Staatsangehörigen kompensiert" wird.

Im Steuerrecht der Mitgliedstaaten besteht nur selten - in bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen noch seltener - ein direkter Zusammenhang zwischen Steuervorteilen und Steuernachteilen. Wie der EuGH in der Rechtssache *Wielockx*¹²⁴ feststellte, "besteuert der Staat aufgrund der Doppelbesteuerungsabkommen (...), die nach dem Modell des OECD-Musterabkommens gestaltet sind, alle Renten, die in seinem Gebiet ansässige Personen beziehen, unabhängig davon, in welchem Staat die Beiträge gezahlt wurden, er verzichtet aber umgekehrt darauf, die im Ausland bezogenen Renten der Besteuerung zu unterwerfen, auch wenn sie auf Beiträgen beruhen, die in seinem Gebiet gezahlt wurden und die er als abzugsfähig angesehen hat."

Beispiele aus der Rechtsprechung

Der Prototyp einer vom EuGH als diskriminierend verurteilten Situation liegt dann vor, wenn ein Mitgliedstaat seine eigenen Staatsangehörigen steuerlich günstiger behandelt als die Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten. So stellte der EuGH bei mehreren Gelegenheiten fest, dass z.B. die steuerliche

119 Rechtssachen Bachmann (C-204/90) und Kommission gegen Belgien (C-300/90).

120 Rechtssachen Wielockx (C-80/94); Schumacker (C-279/93); Svensson (C-484/93); Asscher (C-107/94); ICI (C-264/96).

121 Rechtssache C-35/98.

122 Verbundene Rechtssachen C-400/97, C-401/97 und C-402/97.

123 Rechtssache Eurowings (C-294/97).

124 Rechtssache C-80/94, s.o.

Benachteiligung der Betriebsstätten eines Unternehmens mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat eine Diskriminierung darstellt und nicht mit den vier Grundfreiheiten vereinbar ist¹²⁵.

Obwohl es in der Rechtsprechung in vielen Fällen um gebietsfremde Personen geht, die Angehörige eines anderen Mitgliedstaats sind, schützt der EG-Vertrag die Unionsbürger auch vor etwaigen Beschränkungen der Grundfreiheiten durch ihren eigenen Mitgliedstaat. Der EuGH bestätigte z.B., dass steuerliche Regelungen, nach denen Konzerne in einem Mitgliedstaat weitgehend wie eine einzige wirtschaftliche Einheit besteuert werden können (konzerninterner Verlustausgleich und steuerliche Abzugsfähigkeit der Übertragung von Vermögenswerten zwischen Konzernunternehmen) nicht so angelegt sein dürfen, dass Konzerne, zu denen auch Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten gehören, diskriminiert werden¹²⁶.

Die Mitgliedstaaten können - unter Wahrung des Gemeinschaftsrechts - Doppelbesteuerungsabkommen schließen. Dies gibt ihnen laut EuGH-Urteil in der Rechtssache *Compagnie de Saint-Gobain*¹²⁷ jedoch nicht das Recht, für Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten diskriminierende Bestimmungen anzuwenden.

Vor diesem Hintergrund entschied der EuGH, dass u.a. folgende Maßnahmen von Mitgliedstaaten den im EG-Vertrag verankerten Grundfreiheiten zuwiderlaufen:

- Gewährung einer Körperschaftsteuergutschrift für gebietsansässige Unternehmen, nicht aber für die Niederlassung eines Unternehmens mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat (Frankreich);
- Erstattung zu viel gezahlter Einkommensteuer an ständig gebietsansässige Steuerpflichtige, nicht aber an Steuerpflichtige, die während des Veranlagungszeitraums in einen anderen Mitgliedstaat umzogen (Luxemburg);
- persönliche Steuervorteile für Gebietsansässige, nicht aber für Gebietsfremde, selbst wenn diese in ihrem Wohnsitzmitgliedstaat nicht in den Genuss vergleichbarer Vergünstigungen kommen (Deutschland);
- Steuervorteil (Freibetrag für Pensionsrückstellungen) für Gebietsansässige, nicht aber für Gebietsfremde (Niederlande);
- Beschränkung der Abzugsfähigkeit von Forschungsausgaben auf Forschungsaktivitäten im französischem Hoheitsgebiet (Frankreich);
- kein Verlustabzug u.a. für Konsortien, deren Tochtergesellschaften in erster Linie in anderen Mitgliedstaaten ansässig sind (Vereinigtes Königreich);
- höhere Besteuerung einer Gesellschaft, die Güter bei einem irischen Unternehmen mietet, wegen der niedrigeren Besteuerung der Leasinggesellschaft in Irland (Deutschland);
- Nichtfreistellung von Dividenden, die von einem Unternehmen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat stammen bei Freistellung von Dividenden aus Inlandsbeteiligungen (Niederlande);

125 Z.B. Rechtssachen *Avoir fiscal* (C-270/83), *Compagnie de Saint-Gobain* (C-307/97), *Royal Bank of Scotland* (C-311/97),

126 Rechtssachen *ICI* (C-264/96), *X-AB* und *Y-AB* (C-200/98).

127 Rechtssache C-307/97.

- Verweigerung des Ausgleichs von Verlusten aus einem früheren Geschäftsjahr wegen Gewinnen einer in einem anderen Mitgliedstaat belegenen Betriebsstätte im gleichen Jahr (Belgien);
- Nichtgewährung der in einem Doppelbesteuerungsabkommen mit einem Drittland vorgesehenen Steuervorteile für vereinnahmte Dividenden im Falle der Niederlassung einer Gesellschaft mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat (Deutschland).

Das "Ende" der Diskriminierung?

In den Bestimmungen des EG-Vertrags über die vier Grundfreiheiten ist allgemein von "Beschränkungen" eben dieser Freiheiten die Rede. In seiner nicht die Steuern betreffenden Rechtsprechung hat der EuGH wiederholt festgestellt, dass auch nichtdiskriminierende Beschränkungen des freien Warenverkehrs unrechtmäßig sind, wenn sie nicht durch zwingende Erfordernisse des öffentlichen Interesses gerechtfertigt sind. Schon 1974 stellte er in der Rechtssache *Dassonville*¹²⁸ fest, dass alle Handelsregeln, die den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar behindern oder behindern können, gegen Artikel 28 EG-Vertrag verstößen.

In dem häufig zitierten *Cassis-de-Dijon*-Urteil¹²⁹ präzisierte der EuGH, dass solche Beschränkungen (wegen ihrer negativen Auswirkungen auf den Handel) nur dann mit den Grundfreiheiten vereinbar sind, wenn sie notwendig sind, um den Erfordernissen eines bestimmten öffentlichen Interesses, insbesondere einer wirksamen steuerlichen Kontrolle, des Schutzes der öffentlichen Gesundheit und des Verbraucherschutzes gerecht zu werden. So dürfen z.B. inländische Produktvorschriften nicht auf Waren angewandt werden, die aus anderen Mitgliedstaaten eingeführt werden, selbst wenn diese Vorschriften die Einführen nicht diskriminieren, es sei denn, eine derartige Beschränkung lässt sich mit zwingenden Erfordernissen des lauteren Handels, des Verbraucherschutzes oder des Umweltschutz rechtfertigen. Im *Säger*-Urteil¹³⁰ übertrug der EuGH diesen "beschränkungsbezogenen" Ansatz auf den Dienstleistungsbereich.

Im Bereich der direkten Steuern hat der EuGH diesen Ansatz bisher nur in Fragen der in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften vorgeschriebenen Förmlichkeiten (z.B. von einer Niederlassung zum Verlustnachweis vorzulegende Unterlagen) konsequent verfolgt¹³¹. Es deutet jedoch einiges auf eine umfassendere Anwendung hin, und in den EuGH-Urteilen scheint sich eine Tendenz zum restriktionsbezogenen Ansatz abzuzeichnen. Diese Tendenz ließe sich vielleicht aus der generell engen Auslegung der Rechtfertigungen für restriktive Regelungen der Mitgliedstaaten ableiten, zeigt sich aber noch deutlicher in dem relativ neuen *Safir*-Urteil¹³², demzufolge eine bestimmte einzelstaatliche (schwedische) Regelung die Erbringung von Dienstleistungen zwischen mehreren Mitgliedstaaten (Dienstleistungserbringer im Vereinigten Königreich) im Verhältnis zur Erbringung von Dienstleistungen in nur einem Mitgliedstaat (Schweden) erschwert und somit eine ungerechtfertigte Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit darstellt.

128 Rechtssache 8/74.

129 Rechtssache 120/78.

130 Rechtssache *Säger* (C-76/90).

131 Rechtssache *Futura Participations* (C-250/95).

132 Rechtssache C-118/96, s.o.

Bleibt abzuwarten, inwieweit der EuGH diesen Ansatz auf den Bereich der direkten Steuern überträgt. Sollte dies jedoch eindeutig der Fall sein und müsste Diskriminierung nicht mehr nachgewiesen werden, würden sicher wesentlich mehr Hindernisse durch die Vertragsbestimmungen erfasst.

Offene Fragen

Die bereits gestellte, aber noch nicht beantwortete Frage, inwieweit nichtdiskriminierende Beschränkungen der Grundfreiheiten als unrechtmäßig anzusehen sind, ist von allgemeiner Bedeutung. Besonders heikel ist in diesem Zusammenhang die Auslegung der Bestimmungen über den freien Warenverkehr sowie der Artikel 56 und 58 EG-Vertrag über den freien Kapital- und Zahlungsverkehr, zumal Letzterer ausdrücklich zulässige nichtdiskriminierende Beschränkungen erwähnt und gleichzeitig willkürliche Diskriminierungen und verschleierte Beschränkungen untersagt.

Betrachtet man konkret den Steuerbereich, so gibt es eine Reihe von Fragen, die sich erst beantworten lassen, wenn zu erkennen ist, wie der beschränkungsbezogene Ansatz im Bereich der direkten Steuern angewandt wird. Denkbar wären z.B. weiterführende Entscheidungen zu folgenden Themen: Beschränkungen bei bestimmten grenzüberschreitenden Dienstleistungen, Recht der Mitgliedstaaten auf Wahrung ihres Besteuerungsrechts nach grenzüberschreitenden Umstrukturierungen, Kompatibilität der Quellensteuern auf Einkünfte aus Zinszahlungen und Lizenzgebühren und der Besteuerung von Auslandsdividenden.

Zur steuerlichen Behandlung von grenzüberschreitenden Dividendenzahlungen in Steuersystemen, die die Besteuerung von Direktinvestitionen auf Gesellschaftsebene auf Gesellschafterebene integrieren (aber nur bei inländischen Sachverhalten) äußerte sich der EuGH unlängst im *Verkooijen-Urteil*¹³³. Umstritten war in diesem Fall die niederländische Regelung, derzufolge von niederländischen Unternehmen gezahlte Dividenden (bis zu einem gewissen Schwellenwert) steuerfrei sind. Nach Aussagen der niederländischen Regierung soll diese Regelung zur Verringerung der wirtschaftlichen Doppelbesteuerung beitragen. Die Beschränkung der Regelung auf Dividenden, die von niederländischen Unternehmen gezahlt werden, sei im Interesse der steuerlichen Kohärenz notwendig.

Angesichts der Entwicklung der EuGH-Rechtsprechung seit dem *Bachmann-Urteil*¹³⁴ überrascht es kaum, dass der EuGH das Kohärenzargument nicht gelten ließ. In seinem Urteil vertrat er die Auffassung, dass Kohärenz in Bezug auf ein und denselben Steuerpflichtigen gewährleistet sein muss, dass aber - wie in der Rechtsprechung des EuGH eindeutig und konsequent festgestellt wird - Kohärenz in Bezug auf unterschiedliche Steuerpflichtige (Gesellschafter und Gesellschaft) Diskriminierung nicht rechtfertigen kann. Dieses Urteil kann beträchtliche Folgen für alle Steuersysteme haben, die die Besteuerung von Direktinvestitionen auf Gesellschaftsebene auf Gesellschafterebene integrieren. Ganz sicher stützt es die Auffassung, dass ein Mitgliedstaat, der die wirtschaftliche Doppelbesteuerung im Inland ganz oder teilweise beseitigt, aber ein Anhalten der wirtschaftlichen Doppelbesteuerung bei grenzüberschreitenden Sachverhalten hinnimmt, für grenzüberschreitende Direktinvestitionen innerhalb der Gemeinschaft (diskriminierende) Beschränkungen errichtet.

Des weiteren stellt sich die Frage, inwieweit die EU-Mitgliedstaaten die Steuersysteme der anderen Mitgliedstaaten als angemessen akzeptieren und auf missbrauchbekämpfende Maßnahmen zur Verhinderung von Basis- und Zwischengesellschaften verzichten müssen. Um mit dem Prinzip der Niederlassungsfreiheit gemäß Artikel 43 EG-Vertrag vereinbar zu sein, müssen solche Maßnahmen gerechtfertigt und gemessen an den angestrebten Zielen verhältnismäßig sein.

133 Rechtssache C-35/98.

134 Vgl. die Erörterung dieses Themas weiter oben.

Eine ganze Reihe offener Fragen betreffen Aspekte, die bisher in bilateralen oder multilateralen Doppelbesteuerungsabkommen zwischen unabhängigen Steuergebieten geregelt sind. Generell stellt sich z.B. die Frage, ob die Nichtbeseitigung der Doppelbesteuerung durch einen Mitgliedstaat eine den Grundfreiheiten zuwiderlaufende Diskriminierung oder Beschränkung darstellt. Ebenfalls ungeklärt ist, inwieweit der EG-Vertrag die externe Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zum Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen mit anderen Mitgliedstaaten oder Drittstaaten beschränkt. Bis dato ist noch nicht entschieden, inwieweit ein Mitgliedstaat den Angehörigen anderer Mitgliedstaaten im Rahmen seiner bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen unterschiedliche Vorteile bieten kann, oder ob der EG-Vertrag die Mitgliedstaaten tatsächlich verpflichtet, den Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten nach dem Prinzip der Meistbegünstigung dieselben Vorteile zu gewähren, die sie in ihren Abkommen mit Drittländern vereinbaren.

In einigen neueren Urteilen werden diese Fragen berührt¹³⁵, dennoch bleibt unklar, ob letztlich alle Unterschiede zwischen einzelnen Doppelbesteuerungsabkommen mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz unvereinbar sind. Hiergegen lässt sich vor allem einwenden, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz solche gegenseitigen Zugeständnisse nicht zulässt, die über die reine Übertragung von Besteuerungsbefugnissen hinausgehen, also z.B. unterschiedliche Zugeständnisse mit dem Ziel der Vermeidung der Doppelbesteuerung (Erstattung von Steuerguthaben).

2.3. Fazit

Obwohl die direkten Steuern nach wie vor weitgehend unter die Hoheitsrechte der Mitgliedstaaten fallen, können innerstaatliche Steuervorschriften dem EG-Vertrag zuwiderlaufen und damit nichtig sein. Dies ist eine Wirkung des Gemeinschaftsrechts und der aus diesem sowie dem innerstaatlichen Recht der Mitgliedstaaten abgeleiteten allgemeinen Rechtsgrundsätze. Die direkte Besteuerung wäre nicht der erste Bereich, in dem der EuGH unter Abwägung der Folgen seiner Entscheidungen für die feststehenden Strukturen des internationalen Steuerrechts wagt, das Gemeinschaftsrecht zugunsten der europäischen Integration auszulegen.

Der EuGH hat die Bestimmungen des EG-Vertrags über den freien Verkehr von Personen und Kapital, die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr äußerst restriktiv ausgelegt. Der relativ strikte Ansatz in der jüngeren Rechtsprechung zeigt sich vor allem in den Urteilen, in denen der Anwendungsbereich des Arguments der "steuerlichen Kohärenz" abgesteckt wird. Die Entwicklung der heutigen Auffassung brauchte aber Zeit, was in Bezug auf die Auslegung des Diskriminierungsverbots im Bereich der direkten Steuern erhebliche Unsicherheit hervorgerufen hat. In den Urteilen des EuGH zu den einschlägigen Vorschriften der Mitgliedstaaten zeichnet sich außerdem ein "beschränkungsbezogener" Ansatz ab.

Obwohl der EuGH erheblich dazu beitragen kann, die Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit zu beseitigen, ist offensichtlich, dass es nicht reicht, sich mit diesen Hindernissen auf gerichtlichem Wege auseinander zu setzen. Die EuGH-Urteile betreffen immer nur einen Einzelfall und behandeln nur die für diesen Fall wichtigen Aspekte eines allgemeineren Problems; die Umsetzung

135 Vgl. Rechtssachen *Gilly* und *Compagnie de Saint-Gobain*. In der Rechtssache *Gilly* wurde dem EuGH die Frage unterbreitet, ob die im deutsch-französischen Doppelbesteuerungsabkommen vorgesehene unterschiedliche Zuweisung von Besteuerungsrechten für unterschiedliche Kategorien von Arbeitnehmern mit Artikel 39 EG-Vertrag vereinbar ist. Der Gerichtshof antwortete darauf, dass die Vertragsparteien in Ermangelung gemeinschaftsrechtlicher Vereinheitlichungs- oder Harmonisierungsmaßnahmen befugt seien, die Kriterien für die Aufteilung ihrer Steuerhoheit untereinander festzulegen, um Doppelbesteuerung zu vermeiden. In der Rechtssache *Compagnie de Saint-Gobain* hielt es der Gerichtshof für unzulässig, dass Deutschland Vorteile, die in Doppelbesteuerungsabkommen mit Drittländern vorgesehen sind, der Betriebsstätte einer Gesellschaft mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat vorenthält.

der Urteile bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, die häufig nicht die sich daraus ergebenden allgemeinen Konsequenzen ziehen.

Außerdem ist die Rechtsprechung im Bereich der direkten Steuern noch nicht ausgereift, und ihre volle Bedeutung für das einzelstaatliche Steuerrecht unklar. Dies hat viele Gründe, liegt wohl aber vor allem an den Urteilen des EuGH innewohnenden Begrenztheit. Die Rechtsprechung zu Fragen der direkten Besteuerung erfolgt in aller Regel in Fällen, mit denen zunächst innerstaatliche Gerichte befasst wurden, die die Rechtssache dann zur Vorabentscheidung gemäß Artikel 234 EG-Vertrag an den EuGH weiterverweisen. Nur in dem seltenen Fall einer Klage gegen einen Mitgliedstaat wird der EuGH direkt tätig. Die potenziellen Widersprüche zwischen einzelstaatlichen Steuergesetzen und Gemeinschaftsrecht werden also nicht systematisch ermittelt und geprüft. Außerdem muss sich der EuGH in seinen Urteilen entsprechend seiner Zuständigkeit auf die konkrete Frage beschränken, die ihm vorgelegt wurde.

Zu vielen wichtigen Fragen im Zusammenhang mit den direkten Steuern gibt es keine EuGH-Entscheidung. Dies ist einer der Gründe, weshalb seine Rechtsprechung nicht ihre volle Wirkung entfaltet hat und nicht kohärent und einheitlich in einzelstaatliches Recht umgesetzt wurde. Die Schwächen gerichtlichen Handelns als einziges Mittel zur Förderung der Integration des Binnenmarkts durch Beseitigung der Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit in der Gemeinschaft zeigen, dass Koordination auf politischer und technischer Ebene notwendig ist, um die vom EuGH bewirkten Fortschritte weiterzuführen und zu konsolidieren. Aus diesen Gründen scheint es sinnvoll, einen gemeinschaftlichen Rahmen für den Meinungsaustausch über die Auswirkungen wichtiger EuGH-Urteile zu schaffen. Die Kommission könnte abgesehen davon, dass sie in ihrer Funktion als Hüterin des EG-Vertrages gegebenenfalls Vertragsverletzungsverfahren einleitet, die einheitlichere Anwendung des Gemeinschaftsrechts auch dadurch fördern, dass sie in Form von Mitteilungen oder Empfehlungen darlegt, welche Schlussfolgerungen ihrer Ansicht nach aus den Urteilen zu ziehen sind. Ein solches Vorgehen scheint notwendig zu sein, um zu verhindern, dass der EuGH - wie es sich aus Sicht der Mitgliedstaaten darstellt - weiter die einzelstaatlichen Steuersysteme demontiert. Positive gesetzgeberische Maßnahmen der Mitgliedstaaten vor Tätigwerden des EuGH - das ist der einzige konstruktive Weg nach vorn. Einige diesbezüglich besonders wichtigen Bereiche werden in den folgenden Abschnitten behandelt.

3. DIE BEDEUTUNG DER RECHNUNGSLEGUNGSVORSCHRIFTEN FÜR DIE BESEITIGUNG DER STEUERLICHEN HINDERNISSE IM BINNENMARKT

Ein grundlegendes Ergebnis der Analyse der steuerlichen Hindernisse war, dass viele dieser Hindernisse auf die Koexistenz von fünfzehn verschiedenen Steuersystemen zurückzuführen sind, die wiederum - in unterschiedlichem Maße - durch die Vielfalt der Rechnungslegungssysteme bedingt sind. Eine vollständige internationale Harmonisierung der Rechnungslegungsvorschriften ist aus vielen steuerfremden Gründen bislang noch nicht erfolgt. Diese Zusammenhänge müssen genau untersucht werden, bevor man steuerliche Lösungen entwirft; und bevor man daran geht, konkrete steuerliche Abhilfemaßnahmen zu planen, ist zu prüfen, inwieweit eine Harmonisierung der Rechnungslegungsvorschriften zur Beseitigung steuerlicher Hindernisse beitragen kann und muss.

In allen Mitgliedstaaten hängen die Regeln zur Ermittlung der Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage und die Rechnungslegungsvorschriften in gewissem Maße zusammen. Zwar basieren die Rechnungslegungsvorschriften EU-weit auf denselben Grundsätzen, sind aber im Detail von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Auch die formalen Anforderungen an die Buchführung weichen voneinander ab. Seit dem Ruding-Bericht sind in diesem Bereich wichtige neue Entwicklungen zu verzeichnen.

Generell ist zu unterscheiden zwischen der Finanzbuchhaltung zur Erstellung des Jahresabschlusses, den jedes Unternehmen regelmäßig zur Information der Öffentlichkeit vorlegen muss, und der Betriebsbuchhaltung (Kosten- und Leistungsrechnung) für die Zwecke des Managements, d.h. der laufenden Verarbeitung von Kostendaten z.B. zur Preiskalkulation. In der Praxis basieren beide auf denselben Daten und können nach vergleichbaren Verfahren und von denselben Personen durchgeführt werden. Eine Die Buchhaltung für steuerliche Zwecke dient der Zusammenstellung aller Angaben, die die Steuerverwaltung braucht, um die Steuerschuld eines Unternehmens zu ermitteln. Der grundlegende Rechnungslegungsansatz kann sich also bei ein um denselben Geschäft je nach Mitgliedstaat stark unterscheiden. Ein gutes Beispiel hierfür sind die Verrechnungspreise.

3.1. Grundsätzlich unterschiedliche Ansätze in den Mitgliedstaaten

Für steuerliche Zwecke sind die Unternehmen in der Regel bestrebt, die Erträge zu minimieren, da dies die Steuerschuld verringert oder in künftige Perioden verschiebt. Für handelsrechtliche Zwecke dagegen besteht häufig ein Anreiz, die Gewinne zu maximieren bzw. zu schönen, um die Anleger zufrieden zu stellen. Die Mitgliedstaaten gehen mit dieser Dichotomie unterschiedlich um. In der EU gibt es zwei grundverschiedene Beziehungen zwischen handelsrechtlicher und steuerlicher Rechnungslegung, die sich mit den Begriffen "Unabhängigkeit" bzw. "Abhängigkeit" charakterisieren lassen.¹³⁶

"Unabhängigkeit" bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Gewinnermittlung für Handelsbilanzzwecke im Prinzip von der Gewinnermittlung zu Steuerzwecken unabhängig ist. Die Unternehmen können je nach Bilanzzweck eine andere Rechnungslegungsstrategie anwenden, und die Inanspruchnahme besonderer steuerrechtlicher Möglichkeiten bedeutet nicht zwangsläufig, dass auch in der Handelsbilanz entsprechend verfahren wird. Eine hundertprozentige "Unabhängigkeit" gibt es jedoch nicht: Strukturen, die vielleicht für steuerliche Zwecke geschaffen wurden, werden in die Rechnungslegungsvorschriften einfließen oder umgekehrt. Die Unabhängigkeit von Steuerbilanz und Handelsbilanz ist eher typisch für gewohnheitsrechtlich ("common law") orientierte Länder, deren Rechnungslegungsvorschriften auf dem übergeordneten Grundsatz der wahren und angemessenen Darstellung ("true and fair view") basieren.

"Abhängigkeit" bedeutet, dass entweder die Handelsbilanz den Regeln für die Steuerbilanz folgt oder die Gewinnermittlung für Steuerzwecke sich an den Grundentscheidungen in der Handelsbilanz orientiert. Dies bedeutet, dass bei der Gewinnberechnung für Steuerzwecke die handelsrechtlichen Rechnungslegungsstandards und die Grundsätze der ordnungsgemäßen Buchführung¹³⁷ zu befolgen sind. Die Verbindung zwischen Handels- und Steuerbilanz kann sogar so weit gehen, dass eine steuerrechtlich zulässige bilanzielle Behandlung nur dann möglich ist, wenn in der Handelsbilanz gleich verfahren wird¹³⁸. Die Verknüpfung von Steuer- und Handelsbilanz ist verhältnismäßig typisch für Länder mit überwiegend kodifiziertem Recht. Sie soll verhindern, dass die Unternehmen unterschiedlichen Parteien unterschiedliche "Wahrheiten" präsentieren (Anteilseignern und potenziellen Investoren hohe Gewinne und den Steuerbehörden geringe Gewinne oder sogar Verluste), vor allem, wenn sie von speziellen steuerlichen Regelungen profitieren könnten.

136 Diese Unterscheidung und die Beziehung zwischen Steuerbilanz und Handelsbilanz werden ausführlich diskutiert in Hulle, K. Van, *Convergences in accounting rules and income tax legislation - A European point of view*, in: "Tax Policy and the Impending Economic and Monetary Union, Abraham, F., Stuyck, J. und Vanistendael, F. (Eds.), Leuven Law Series 12, Leuven University Press (S. 117-126), 1999.

137 In diesem Zusammenhang wird häufig auf das deutsche Prinzip der "Maßgeblichkeit" und die GoB verwiesen.

138 Dieses Prinzip wird häufig als das Prinzip der umgekehrten Maßgeblichkeit bezeichnet.

Eine solche Abhängigkeit besteht normalerweise nur bei Einzelabschlüssen, da bei der Ermittlung der Körperschaftsteuerschuld gewöhnlich nicht die konsolidierten Abschlüsse zu Grunde gelegt werden. Unternehmen können aber durchaus beschließen, für ihre Einzelabschlüsse und konsolidierten Abschlüsse dieselbe Rechnungslegungsstrategie anzuwenden. In einem solchen Fall können die Steuervorschriften der Länder, in denen das Abhängigkeitsprinzip vorherrscht, auf die konsolidierten Abschlüsse "abfärben". Gewöhnlich bemühen sich die Muttergesellschaften allerdings, steuerliche Einflüsse bei der Erstellung des konsolidierten Abschlusses weitgehend zu neutralisieren.

Innerhalb der EU besteht in Dänemark, Irland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich eine weitgehende Unabhängigkeit von Handels- und Steuerbilanz, in allen anderen Mitgliedstaaten eine mehr oder weniger ausgeprägte Abhängigkeit. Am stärksten ist die Verbindung in Deutschland. Angesichts des starken Drucks, zu globalen Rechnungslegungsstandards überzugehen, ist in jüngster Zeit in vielen Mitgliedstaaten ein Trend zur Aufweichung dieser Verbindung zu beobachten, genauso gibt es aber auch entgegengesetzte Entwicklungen.

Vor diesem Hintergrund sind die frühen Rechnungslegungsrichtlinien der Gemeinschaft im Wesentlichen ein Kompromiss zwischen dem angelsächsisch-niederländischen und dem kontinentaleuropäischen und deutschen Ansatz. Steuerliche Aspekte waren zum Zeitpunkt ihrer Annahme nicht das Hauptanliegen¹³⁹. Obwohl die Vierte Richtlinie über Einzelabschlüsse¹⁴⁰ einige Artikel über steuerliche Auswirkungen enthält, waren es in erster Linie Steuerprobleme, die eine ernsthafte Überarbeitung dieser Richtlinie verhinderten, denn die Änderungen hätten sich in vielen Mitgliedstaaten auf die Steuereinnahmen ausgewirkt. Das Grundkonzept der Siebten Richtlinie über den konsolidierten Abschluss¹⁴¹ war ähnlich: Die Mitgliedstaaten können steuerspezifische Nuancen in den Abschlüssen vorsehen¹⁴². So wird z.B. eine beschleunigte Abschreibung im Einzelabschluss der Muttergesellschaft vorgenommen, eine "normale" Abschreibung dagegen im konsolidierten Abschluss.

Kasten 47:

Wie gehen multinationale Unternehmen mit den unterschiedlichen Bilanzierungsvorschriften in- und außerhalb der EU um?

Nach Aussagen von Wirtschaftsvertretern im Expertenpanel ist die Abstimmung von Steuer- und Handelsbilanz in einem Konzern nur eines von vielen Problemen, die sich im Umgang mit den fünfzehn verschiedenen Steuerverwaltungen stellen. Allerdings verursacht die Einhaltung der jeweiligen Bestimmungen beträchtliche Befolgungskosten. So verfährt beispielsweise ICI grundsätzlich nur nach britischen Rechnungslegungsgrundsätzen. Die Einzelabschlüsse werden dann an die jeweiligen nationalen Vorschriften angepasst. Die größten Probleme dabei verursachen nicht die anderen EU-Staaten (alles in allem sind die Unterschiede innerhalb der EU doch gering), sondern die USA. Ein Bilanzergebnis von 150 nach britischen Standards entspricht nach US-Standards einem Ergebnis von rund 110.

Unilever hat Verwaltungssitze in zwei Mitgliedstaaten (Niederlande und Vereinigtes Königreich) und muss deshalb zwei Rechnungslegungssysteme anwenden. Da Unilever außerdem an der New Yorker Börse notiert ist, müssen auch die einschlägigen US-Vorschriften berücksichtigt werden. Unilever arbeitet aber immer noch mit einem einzigen Rechnungslegungssystem. Die Abschlüsse werden nach den britischen Normen erstellt und dann im Vereinigten Königreich

139 Eine eingehende Analyse der Beziehung zwischen Rechnungslegung und Besteuerung in den einschlägigen EU-Richtlinien enthält die oben genannte Veröffentlichung von Prof. Karel Van Hulle.

140 Vierte Richtlinie 78/660/EWG des Rates vom 25. Juli 1978 über den Jahresabschluss von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen (ABl. L 222 vom 14.8.1978).

141 Siebente Richtlinie 83/349/EWG des Rates vom 13. Juni 1983 über den konsolidierten Abschluss (ABl. L 193 vom 18.7.1983).

142 Gemäß Artikel 29 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten gestatten, dass die Muttergesellschaften für ihren eigenen Jahresabschluss andere Bewertungsmethoden verwenden als für den konsolidierten Abschluss.

und in den Niederlanden verwendet. Kleinere Abweichungen (z.B. eigene Anteile) werden gesondert ausgewiesen. Für die USA wird die gesamte Bilanz hingegen völlig neu bewertet, und es wird eine Gewinn- und Verlustrechnung erstellt.

3.2. Neue Entwicklungen seit dem Ruding-Bericht

Mitte der 90er Jahre schlug die Kommission eine neue Strategie ein, die darauf abzielte, die europäische Harmonisierung mit der Harmonisierung auf internationaler Ebene zu verknüpfen. In einer diesbezüglichen Mitteilung¹⁴³ schlug sie den Mitgliedstaaten 1995 vor, den "global players" die Möglichkeit zu bieten, ihre konsolidierten Abschlüsse nach den Internationalen Rechnungslegungsstandards (IAS) zu erstellen. In ihrer allgemeinen Mitteilung zu Fragen der Rechnungslegung¹⁴⁴ vom Juni 2000 und ihrem Vorschlag für eine Verordnung betreffend die Anwendung internationaler Rechnungslegungsgrundsätze¹⁴⁵ ging die Kommission noch einen Schritt weiter und schlug vor, dass alle börsennotierten Unternehmen ihre konsolidierten Abschlüsse nach den IAS erstellen.

Angesichts der globalen Dimension dieser Problematik wäre es unsinnig, für die EU ein eigenes Rechnungslegungskonzept zu entwickeln. In der Tat wird die internationale Entwicklung in erheblichem Maße von den USA bestimmt, die bis zur Schaffung der Wirtschafts- und Währungsunion den weltweit größten Kapitalmarkt darstellten. Dieser zieht viele multinationale EU-Gesellschaften auf der Suche nach neuem Kapital an. Die USA und viele andere englischsprachige Länder bevorzugen jedoch einen anlegerorientierten Rechnungslegungsansatz mit Schwerpunkt auf den potenziellen künftigen Unternehmensgewinnen. Die Interessen der Steuerverwaltung spielen dagegen eine untergeordnete Rolle.

Ein ähnliches Konzept liegt den IAS zu Grunde, die vom steuerlichen Gesichtspunkt aus neutral sind. Bei der Erstellung von Einzelabschlüssen könnten sie jedoch in den meisten Mitgliedstaaten nicht angewandt werden, da sich dies steuerlich nachteilig auswirken könnte¹⁴⁶.

In der EU wird sich die Beziehung zwischen steuerlicher und handelsrechtlicher Bilanzierung durch die Schaffung eines gemeinsamen Kapitalmarkts im Gefolge der Wirtschafts- und Währungsunion signifikant verändern. Solange unterschiedliche Rechnungslegungsvorschriften angewandt werden, könnte die Veröffentlichung der Abschlüsse der Unternehmen der Eurozone in derselben Währung einen falschen Eindruck von Harmonisierung vermitteln. Doch drängen die Märkte eindeutig auf eine weiter gehende Harmonisierung der Rechnungslegungsvorschriften. Dieser Druck wird sich durch die bevorstehende Schaffung europaweit tätiger Börsen für die rund 7000 börsennotierten Unternehmen in der EU noch erhöhen. Es spricht einiges dafür, dass diese Entwicklungen einen stärker

143 Mitteilung der Kommission - Harmonisierung auf dem Gebiet der Rechnungslegung: eine neue Strategie im Hinblick auf die internationale Harmonisierung (KOM(95) 508 endg.) vom November 1995.

144 Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Rechnungslegungsstrategie der EU: Künftiges Vorgehen (KOM(2000) 359 endg.), Juni 2000.

145 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die Anwendung internationaler Rechnungslegungsgrundsätze (KOM(2001) 80 endg.) vom 13. Februar 2001.

146 Mitgliedstaaten, in denen Handels- und Steuerbilanz voneinander unabhängig sind, werden es wahrscheinlich als sinnvoll erachten, die IAS auch für die Einzelabschlüsse zuzulassen. Auf Inlandsebene gestatten bereits sieben Mitgliedstaaten bestimmten (in erster Linie börsennotierten) Unternehmen, von den einzelstaatlichen Konsolidierungsvorschriften abzuweichen und ihre konsolidierten Abschlüsse nach international anerkannten Normen (IAS oder US-GAAP) zu erstellen.

anlegerorientierten Rechnungslegungsrahmen (mit entsprechenden Auswirkungen auf die steuerliche Bilanzierung) weiter forcieren werden. Dazu ist allerdings zu sagen, dass die Entscheidung für eine Trennung von handelsrechtlicher und steuerrechtlicher Rechnungslegung noch keineswegs gefasst ist, sondern dass Für und Wider noch abgewogen werden.

Der Rat hat vor kurzem eine Richtlinie¹⁴⁷ erlassen, die es den Mitgliedstaaten freistellt, für bestimmte Finanzaktiva und -passiva eine Rechnungslegung auf der Grundlage des beizulegenden Zeitwerts (*fair value*) zuzulassen oder vorzuschreiben. Mit diesem neuen Ansatz wird das Realisationsprinzip (wonach ein Wertzuwachs erst dann ausgewiesen werden darf, wenn er tatsächlich realisiert ist) weitgehend aufgegeben. Anstelle von Transaktionen würden einfache Wertänderungen ausgewiesen; damit werden Finanzinstrumente zu ihrem Marktwert bewertet (nicht auf der Grundlage der historischen Kosten). Eine Verbindung von handelsrechtlicher und steuerrechtlicher Rechnungslegung wird damit praktisch unmöglich¹⁴⁸.

In der einschlägigen Literatur ist sogar eine zunehmende Tendenz zu erkennen, die Zeitwertmethode auch auf andere Aktiva und Passiva auszuweiten. Mancher Fachmann ist der Auffassung, dass die herkömmliche Gewinn- und Verlustrechnung die tatsächliche Wirtschaftstätigkeit des Unternehmens nicht angemessen widerspiegelt. So werden z.B. Renditeobjekte zu Anlagezwecken gehalten, aber nicht zum Marktwert ausgewiesen. Wertänderungen bei Renditeobjekten könnten zusammen mit Transaktionserträgen und -ergebnissen in die Gewinn- und Verlustrechnung einfließen oder aber getrennt ausgewiesen werden; doch stellt sich in beiden Fällen die Frage, ob die Wertänderung bei der Messung des Gewinns zu berücksichtigen ist oder nicht. Zur Lösung dieses Problems wird vorgeschlagen, eine neue Rechnung zur Ermittlung der finanziellen Leistungsfähigkeit einzuführen. Dieser Vorschlag ist natürlich nicht unumstritten. Seine Gegner verweisen vor allem auf die Volatilität des Marktwerts, vor allem bei Aktien, und behaupten, eine Rechnungslegung nach der Zeitwertmethode beeinflusse Entscheidungen, die nur nach finanziellen Kriterien gefällt werden sollten, was generell als negative Entwicklung angesehen wird.

3.3. Fazit und praktische Beispiele

Es steht fest, dass keine Aussicht auf völlige Übereinstimmung zwischen steuerlicher und handelsrechtlicher Bilanzierung besteht. Im Gegenteil: Die auf dem beizulegenden Zeitwert basierende Rechnungslegung und die jüngsten Entwicklungen bei den Kapitalmarktvorschriften dürften die Distanz eher noch vergrößern. Die Rechnungslegung nach der Zeitwertmethode wird höchstwahrscheinlich für die konsolidierten Abschlüsse multinationaler Konzerne in der EU von Bedeutung sein, und es spricht einiges dafür, dass diese Abschlüsse in Zukunft gemäß den anlegerorientierten IAS erstellt werden. Angesichts der Notwendigkeit einer stärkeren Harmonisierung in der EU im Hinblick auf eine bessere Vergleichbarkeit der Abschlüsse von EU-Gesellschaften muss die Verbindung zwischen steuerlicher und handelsrechtlicher Rechnungslegung durchtrennt werden, es sei denn die Mitgliedstaaten sind zu einschneidenden Änderungen in ihren Vorschriften für die steuerliche Rechnungslegung bereit. Wie übrigens die jüngsten Entwicklungen in einigen Mitgliedstaaten zeigen, führt die Trennung von handelsrechtlicher und steuerlicher Rechnungslegung nicht notwendigerweise zu einer Entfremdung. Die IAS werden manchmal auch bei der steuerlichen Rechnungslegung verwendet.

147 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG des Rates im Hinblick auf die im Jahresabschluss bzw. im konsolidierten Abschluss von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen zulässigen Wertansätze (Annahme des Vorschlags (KOM (2000) 80 vom Februar 2000) am 31. Mai 2001).

148 Derzeit gehen die Auffassungen über die praktische Anwendung des Realisationsprinzips in der EU noch auseinander. Ein gutes Beispiel hierfür ist die Umrechnung ausländischer Währungen.

Diese Entwicklungen werden sich zuerst und am stärksten in den konsolidierten Abschlüssen niederschlagen, dann aber auch irgendwann die Einzelabschlüsse erreichen (z.B. durch die Tochtergesellschaften der multinationalen Konzerne), die in den meisten Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Maße auch steuerrelevante Informationen enthalten. Das in vielen Mitgliedstaaten bestehende Abhängigkeitsverhältnis zwischen Handels- und Steuerbilanz wird folglich auch künftig immer wieder kritisiert werden, da diese enge Verbindung eine Änderung oder Modernisierung der Rechnungslegungsvorschriften (wegen der damit verbundenen steuerlichen Auswirkungen) erheblich erschwert.

Im Rahmen der Analyse etwaiger steuerlicher Hindernisse im Binnenmarkt lassen sich zwei Schlussfolgerungen ziehen. Soweit diese Hindernisse mit der Bemessungsgrundlage, also mit den einzelnen Komponenten des steuerpflichtigen Einkommens, zu tun haben, wird eine Harmonisierung der Rechnungslegung kaum zu einer Annäherung der Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlagen in der EU beitragen. Auch besteht Grund zu der Annahme, dass die Anzahl der Optionen, auch der steuerlichen, in Zukunft weiter zunehmen wird. Ursache hierfür ist die Tatsache, dass die meiste Mitgliedstaaten trotz des oben beschriebenen Trends offenbar eine gewisse Verbindung zwischen steuerlicher und handelsrechtlicher Rechnungslegung beibehalten wollen.

In Bezug auf die in Teil III beschriebenen steuerlichen Hindernisse sei schließlich darauf hingewiesen, dass, selbst wenn die Unabhängigkeit von Handels- und Steuerbilanz in der EU zur Norm würde, faktische Verbindungen und konkrete Probleme bestehen blieben. So folgt beispielsweise die steuerliche Behandlung immaterieller Vermögensgegenstände in allen Mitgliedstaaten der Standardbewertung für Bilanzzwecke. Ein anderes Beispiel ist die steuerliche Behandlung von Leasing, die sich in der Regel danach richtet, ob Operating-Leasing oder Finanzierungsleasing vorliegt, eine Unterscheidung, die von Mitgliedstaat zur Mitgliedstaat unterschiedlich ist. Im folgenden Kasten wird gezeigt, dass dies erhebliche Auswirkungen auf die steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten hat¹⁴⁹.

Kasten 48:
Steuerliche Behandlung von Leasing

Die unterschiedliche steuerliche Behandlung immaterieller Vermögensgegenstände (Geschäftswert, Marken und Patente, Know-How) stellt ein erhebliches Hindernis für grenzüberschreitende Unternehmensumstrukturierungen dar, vor allem, wenn bei einem "Asset Deal" immaterielle Vermögensgegenstände veräußert bzw. erworben werden. In einigen Mitgliedstaaten besteht für immaterielle Vermögensgegenstände die Möglichkeit der steuerlichen Abschreibung, in anderen nicht. Ist Abschreibung möglich, werden aber je nach Mitgliedstaat unterschiedliche Systeme angewandt. Außerdem werden in den meisten Mitgliedstaaten die Gewinne aus der Veräußerung immaterieller Vermögensgegenstände besteuert. Da die Übertragung immaterieller Vermögensgegenstände von einem Mitgliedstaat, der die Veräußerungsgewinne besteuert, in einen Mitgliedstaat, in dem keine Abschreibung möglich ist, extreme Kosten verursachen kann, muss für dieses Problem eine Lösung gefunden werden.

Auch die steuerliche Behandlung von Leasing ist in der EU uneinheitlich - im einen Mitgliedstaat gelten die allgemeinen Abschreibungsregeln, im anderen werden die Zahlungen sofort in vollem Umfang abgezogen. Zu Problemen bei grenzüberschreitenden Sachverhalten kommt es in erster Linie dann, wenn der Mitgliedstaat des Leasinggebers und der des Leasingnehmers die Verträge nicht in der gleichen Weise als Finanzierungsleasing bzw. Operating-Leasing einstufen. Dies beeinflusst sowohl Standort- als auch Finanzierungentscheidungen. Zwar können die Unternehmen die Existenz unterschiedlicher Regeln für identische Leasing-Sachverhalte manchmal zu Steuerplanungszwecken nutzen (Leasing von Flugzeugen, großen Werkanlagen, Maschinen), doch stellt Leasing in der Regel ein echtes grenzüberschreitendes Besteuerungsproblem dar. Leasing gewinnt zunehmend an Bedeutung für Infrastruktur- und Hochtechnologieausrüstungen, und die steuerliche Behandlung kann entscheidend dafür sein, ob ein Vertrag abgeschlossen wird oder nicht.

149 Über die bilanzielle Behandlung von Leasing wird derzeit in Fachkreisen wieder neu diskutiert. Es wird erwogen, in Zukunft nicht mehr zwischen Operating-Leasing und Finanzierungsleasing zu unterscheiden, sondern alle Rechte in der Bilanz zu erfassen. Der Leasingnehmer und der Leasinggeber würden dann ihre jeweiligen Rechte ausweisen.

Ein weiteres praktisches Beispiel für die Auswirkungen der Rechnungslegung auf körperschaftsteuerliche Aspekte ist die Behandlung von Fusionen und Übernahmen.

Kasten 49:
Auswirkung der Rechnungslegungsvorschriften auf Unternehmensentscheidungen:
Fusionen und Übernahmen

Die bilanzielle Behandlung von Fusionen und Übernahmen kann darüber entscheiden, wie der jeweilige Vorgang steuerlich behandelt wird, und die damit verbundenen finanziellen Entscheidungen beeinflussen. Aufschlussreich ist hier die Bildung von Unternehmenszusammenschlüssen zum einen nach der "Erwerbsmethode" und zum anderen nach der "Interessenzusammenführungsmethode" (Pooling-Methode). In manchen Mitgliedstaaten ist die Pooling-Methode für steuerliche Zwecke zulässig, während sie in anderen nur für Zwecke der Handelbilanz angewandt werden kann. Einige EU-Gesellschaften sind anscheinend auch nur deshalb an der New Yorker Börse notiert, weil ihnen dies den Erwerb von US-Gesellschaften und damit die Anwendung der Pooling-Methode ermöglicht.

Bei der Erwerbsmethode wird die Tochtergesellschaft (d. h. die erworbene Gesellschaft) so in den konsolidierten Abschluss der Muttergesellschaft (erwerbende Gesellschaft) integriert, als ob ihre Aktiva und Passiva einzeln erworben worden wären. Sie werden zum Marktwert ausgewiesen und die Summe wird dem Buchwert des Eigenkapitals der Tochtergesellschaft gegenübergestellt. Eine etwaige Differenz wird auf die verschiedenen Bilanzposten verteilt oder erscheint in der Bilanz als positiver oder negativer Firmenwert. Die Fusionskosten werden in der Bilanz ausgewiesen.

Beim "Pooling" handelt es sich im Allgemeinen um eine Fusion von zwei Gesellschaften, bei der die künftige Muttergesellschaft mindestens 90 % der Anteile der Tochtergesellschaft gegen (meistens) neue eigene Anteile tauscht. Bei der Pooling-Methode wird die Beteiligung an der Tochtergesellschaft nur mit ihrem Nominalwert angesetzt. Bei der Konsolidierung wird der Buchwert der Beteiligung der Muttergesellschaft einfach mit dem Eigenkapital der Tochtergesellschaft verrechnet. Alle anderen Aktiva und Passiva werden zum Buchwert ausgewiesen und einfach hinzugerechnet. Ein etwaiger Unterschied zwischen Gegenleistung und Buchwert der Beteiligung wirkt sich auf die Rücklagen aus. Die Kosten der Fusion können sofort abgezogen werden.

Da bei der Pooling-Methode die stillen Reserven nicht sichtbar gemacht werden, wird bei dieser Methode eine spätere Besteuerung zum Marktwert vermieden. Interessanterweise wird in den USA stark auf eine Abschaffung der Pooling-Methode im Inland gedrungen und gefordert, sie international nicht länger zu akzeptieren.

Die auf europäischer Ebene anstehende Diskussion über die Beziehung zwischen steuerlicher und handelsrechtlicher Rechnungslegung bietet den Mitgliedstaaten die Gelegenheit zu einer weiteren Annäherung ihrer Bemessungsgrundlagen. Mit zunehmender Unabhängigkeit der steuerlichen Rechnungslegung von der handelsrechtlichen werden sie spezifische Regeln für steuerliche Zwecke aufstellen müssen. Wenn die Mitgliedstaaten sich in diesem Prozess abstimmen und zusammenarbeiten, können sie gemeinsame Grundregeln schaffen, anstatt individuelle Lösungen zu suchen.

IV.B

Gezielte Maßnahmen in bestimmten Bereichen

4. ANWENDUNG DER GEMEINSCHAFTSVORSCHRIFTEN AUF DEM GEBIET DER UNTERNEHMENSSTEUERN

Die Analyse in Teil III dieser Studie hat klar gezeigt, dass viele steuerliche Hindernisse für Fusionen und Übernahmen und im Bereich der Dividendenbesteuerung letztlich auf die uneinheitliche Umsetzung der Fusionsrichtlinie und der Mutter-/Tochter-Richtlinie in den Mitgliedstaaten zurückzuführen sind. Zum Teil ist dies natürlich durch die Art des Rechtsinstruments Richtlinie bedingt, aber wie die Analyse gezeigt hat, gibt es doch zahlreiche Aspekte, die es wert sind, genauer untersucht zu werden.

Während ein gewisses Maß an Abweichung bei der Auslegung einer Richtlinie durch die Mitgliedstaaten und bei ihrer Umsetzung in innerstaatliches Recht unvermeidbar ist, führt es zu Problemen, wenn sich die Voraussetzungen, unter denen die Vorteile der Richtlinie in Anspruch genommen werden können, in den einzelnen Mitgliedstaaten erheblich unterscheiden. Außerdem erhöhen die Unterschiede bei der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten noch zusätzlich die Befolgungskosten, die durch die fünfzehn nebeneinander existierenden Steuersysteme verursacht werden. Eine einheitlichere Anwendung der (derzeitigen und künftigen) Unternehmenssteuerrechtlichen Vorschriften der Gemeinschaft könnte wesentlich zur Senkung dieser Kosten beitragen und würde außerdem gewährleisten, dass in Fällen, in denen das Gemeinschaftsrecht anwendbar ist, gleiche Situationen auch gleich behandelt werden. Gleichzeitig gäbe es weniger Rechtsstreitigkeiten.

Ein möglicher Weg, diese Ziele zu erreichen und die Probleme zu überwinden, die durch die uneinheitliche Anwendung (derzeitiger und künftiger) steuerlicher Richtlinien der Gemeinschaft entstehen, wäre die Einführung einer Art kollektiven Monitorings der Umsetzungsmaßnahmen. Im Rahmen dieses Monitorings wäre auch ein Mechanismus zum Austausch über die beste Praxis und/oder eine Art "Peer Review" vorzusehen. Nach Beratung mit den Mitgliedstaaten könnte die Kommission Leitlinien für die Auslegung wichtiger Richtlinienbestimmungen herausgeben.

In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass die Unterschiede bei der Umsetzung von Richtlinien häufig mit den unterschiedlichen Rechtstraditionen und -konzepten der Mitgliedstaaten zu tun haben. Bei den beiden Richtlinien, die die direkten Steuern betreffen, steht z. B. hinter vielen grenzüberschreitenden Schwierigkeiten im Grunde nur eine unterschiedliche Auslegung der Begriffe "Steuerumgehung" und "Missbrauchsbekämpfung"¹⁵⁰. Der vorgeschlagene Mechanismus böte die Gelegenheit, ein gemeinsames Verständnis von diesen und anderen zentralen Konzepten in den Unternehmenssteuersystemen der Mitgliedstaaten zu entwickeln. Langfristig könnte z. B. die Ausarbeitung von verbindlichen Leitlinien, etwa zu den in der Fusionsrichtlinie vorgesehenen Mindesthaltefristen, dazu beitragen, für die bestehenden Hindernisse Lösungen zu finden, die den legitimen Interessen der Steuerverwaltungen aller Mitgliedstaaten Rechnung tragen.

Im Lichte der bisherigen Erfahrungen wäre zu überlegen, an diesem Prozess nach dem Vorbild der früheren Arbeitsgruppe der Leiter der Steuerbehörden (HOTA) eine Arbeitsgruppe bestehend aus den Leitern der einzelstaatlichen Verwaltungen für direkte Steuern zu beteiligen. Eine andere Möglichkeit

150 Diese Problematik wird ausführlich erörtert in Michelutti, R., *The anti-avoidance provisions in the merger directive and the parent-subsidiary directive*, IFA 2000 und Tiberghien, S. C., *The EU dividend and merger directives with emphasis on the anti-abuse provisions*, IFA 2000

wäre - wie im Bereich der Mehrwertsteuer - die Schaffung eines eigens mit der Auslegung der Rechtsvorschriften betrauten Ausschusses¹⁵¹.

Angesichts der Bedeutung dieser Grundprobleme scheint ein "kollektives Monitoring" ein besonders geeignetes Instrument zu sein, um diese Art der Unternehmenssteuerlichen Hindernisse im Binnenmarkt zu beseitigen. Welche Aspekte im Rahmen eines solchen Monitorings beobachtet werden können, wird weiter unten im Zusammenhang mit anderen gezielten Maßnahmen genauer beleuchtet.

5. ABHILFEMASSNAHMEN IM BEREICH DER DIVIDENDENBESTEUERUNG

5.1. Klassisches System *contra* Anrechnungssystem

Die Analyse der Hindernisse im Zusammenhang mit der Dividendenbesteuerung in Teil III hat gezeigt, dass die Unterschiede bei der steuerlichen Behandlung gebietsansässiger bzw. gebietsfremder Anteilseigner sowie inländischer bzw. ausländischer Investitionen beseitigt werden müssen, da sie zu einer Begünstigung der inländischen Investitionen führen.

Beim klassischen System wird eine Ungleichbehandlung vermieden: die Gewinne inländischer und ausländischer Anteilseigner sind gleichermaßen von wirtschaftlicher Doppelbesteuerung - auf Gesellschafts- und Anteilseignerebene - betroffen. Allerdings gibt es mehrere Möglichkeiten, die Auswirkungen dieser Doppelbesteuerung beträchtlich abzumildern (Anwendung eines ermäßigten Satzes auf Dividendeneinkünfte oder Teilbesteuerung von Dividendeneinkünften). Diese Form der Doppelbesteuerung ist jedenfalls kein grenzüberschreitendes Problem.

Das Anrechnungssystem verhindert Doppelbesteuerung durch angemessene Steuergutschriften, in der Regel aber nur für gebietsansässige Anteilseigner. Nach Meinung der meisten Fachleute verstößt diese Ungleichbehandlung gegen das Recht auf freie Niederlassung und den freien Kapitalverkehr. Unabhängig von der künftigen rechtlichen Entwicklung in diesem Bereich wäre die beste Lösung für den Binnenmarkt - falls die Anrechnungssysteme beibehalten werden - eine Ausdehnung der Steuergutschriften auf gebietsfremde Anteilseigner einerseits und Auslandseinkünfte andererseits. Da die meisten Mitgliedstaaten kein Anrechnungssystem verwenden, kann dies aber nicht auf Gegenseitigkeitsbasis geschehen. Generell scheint sich aber abzuzeichnen, dass Anrechnungssysteme in der EU eher die Ausnahme sind als die Regel.

Bei der Wahl zwischen dem Anrechnungssystem, dem unveränderten klassischen System und "shareholder relief" Systemen spielen eine Reihe weiterer technischer und politischer Erwägungen eine Rolle (z. B. Wechselbeziehung mit dem anwendbaren Steuersatz, Behandlung von Kleinanlegern, genaue Ausgestaltung des Systems). Aus der für diese Studie relevanten Binnenmarktperspektive ist jedoch zu sagen, dass die Anrechnungssysteme in ihrer jetzigen Form ein steuerliches Hindernis für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit darstellen, das sich nur beseitigen lässt, wenn an diesem System grundlegende Veränderungen vorgenommen werden.

Einen besonders wertvollen Beitrag zur Lösung des Problems, dass manche Steuersysteme - vor allem Anrechnungssysteme - Inlandsinvestitionen begünstigen, könnte der in Teil IV.A bereits vorgeschlagene gemeinschaftliche Rahmen für den Meinungsaustausch über die Auswirkungen wichtiger EuGH-Urteile leisten. Die Entscheidungen des EuGH sind für diesen Bereich von größter Bedeutung. So entschied der EuGH in seinen jüngsten Urteilen (z. B. in der Rechtssache *Verkooijen*), dass Steuersysteme, die

151 Artikel 29 der Sechsten MwSt-Richtlinie.

grenzüberschreitende Tätigkeiten oder Investitionen behindern, gegen die im EG-Vertrag verankerten Grundfreiheiten verstößen können. Solche Urteile werfen für die Gestaltung der einzelstaatlichen Steuersysteme wichtige Fragen auf, und stärkere Orientierungshilfen auf EU-Ebene wären wünschenswert.

5.2. Maßnahmen zur Verbesserung der Mutter-/Tochter-Richtlinie

5.2.1. Wünschenswerte Änderungen

Anwendungsbereich

Wie die Analyse in Teil III zeigt, ist es nicht erforderlich, die Mutter-Tochter-Richtlinie radikal zu ändern, um Doppelbesteuerung zu verhindern. Trotz möglicher Verbesserungen funktioniert das System zur Verhinderung der doppelten Besteuerung von Dividendenzahlungen zwischen verbundenen Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten relativ gut und wird generell begrüßt. Dennoch könnten einige weitere Verbesserungen zur Beseitigung der in Teil III ermittelten steuerlichen Hindernisse beitragen und grenzüberschreitende Umstrukturierungsvorgänge erleichtern. Angesichts der Bedeutung der Grundprobleme sind Maßnahmen, die die Wirksamkeit dieser Richtlinie verbessern, als besonders dringlich anzusehen.

Die Kommission steht nach wie vor hinter ihrem Vorschlag von 1993, den Anwendungsbereich der Richtlinie auf alle körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmen unabhängig von ihrer Rechtsform auszudehnen. Es wäre sehr hilfreich, wenn der Rat die Beratungen zur Annahme dieses Vorschlags wieder aufnehmen würde, die im Juni 1997 wegen des prioritären "Steuerpakets" unterbrochen wurden. Zwar würde eine Mehrheit der Mitgliedstaaten es derzeit wohl vorziehen, die Liste der durch die Richtlinie abgedeckten Gesellschaftsformen zu aktualisieren anstatt die Richtlinie auf alle körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmen auszudehnen. Aber auch bei einer Einigung auf diese Lösung wäre eine Wiederaufnahme der Beratungen dringend erforderlich. Der Rat "Wirtschaft und Finanzen" bezeichnete auf seiner Tagung vom 26./27. November 2000 die Aktualisierung der Liste als Priorität. Die Einigung des Europäischen Rates von Nizza auf das Statut der Europäischen Gesellschaft (Societas Europeae) macht eine Aktualisierung der Liste erforderlich, und sei es nur, um die neue Rechtsform zu berücksichtigen.

Dreieckssachverhalte

Die Richtlinie könnte ferner die Behandlung von Dreieckssachverhalten regeln, bei denen Betriebsstätten relevante Beteiligungen besitzen. Durch die Anwendung derselben Grundsätze wie in dem Vorschlag für eine Richtlinie über Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren könnte die Mutter-/Tochter-Richtlinie auch jene Situationen abdecken, in denen Betriebsstätten in einem anderen Mitgliedstaat als dem der Hauptverwaltung Beteiligungen besitzen, auf die die Richtlinie anwendbar ist. Dies würde die derzeitige Unsicherheit beseitigen und das Vorgehen der Mitgliedstaaten vereinheitlichen.

Beteiligungsschwelle

Wie bereits dargelegt, gilt die Mutter-/Tochter-Richtlinie in ihrer jetzigen Fassung für Gesellschaften mit einem Anteil von wenigstens 25 % am Kapital einer gewinnausschüttenden Gesellschaft eines anderen Mitgliedstaats. Werden nur direkte Beteiligungen berücksichtigt, kann sich dies negativ auf die interne Organisation von Konzernen auswirken und Umstrukturierungen erschweren. Außerdem haben manche Mitgliedstaaten bereits wesentlich niedrigere Schwellen festgesetzt. Es gibt zwei Optionen, wie sich die Funktionsweise der Richtlinie verbessern lässt und die vorhandenen Probleme zu lösen sind.

Die erste Option besteht darin, die Definition der Beteiligungen, die bei der Prüfung der vorliegenden Gesamtbeteiligung zu berücksichtigen sind, so zu erweitern, dass auch indirekte Beteiligungen einbezogen werden. Dies würde die Probleme im Zusammenhang mit der Organisation und Reorganisation von Konzernen beseitigen, aber die Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten müssten dann die indirekten Beteiligungen ermitteln und ihren Umfang bestimmen. Die zweite Option besteht darin, auch in Zukunft nur direkte Beteiligungen zu berücksichtigen, aber die 25 %-Schwelle deutlich zu senken. Dies hätte den Vorteil, die Anwendung der Richtlinie durch die einzelstaatlichen Steuerverwaltungen nicht zu erschweren und gleichzeitig die meisten Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Konzernorganisation zu beseitigen. Der Einfachheit halber ist wohl die zweite Option vorzuziehen. Außerdem haben mehrere Mitgliedstaaten für die Anwendung der Mutter-/Tochter-Richtlinie bereits niedrigere Beteiligungsschwellen zwischen 5 % und 10 % des Kapitals der Tochtergesellschaft eingeführt, um die Doppelbesteuerung von Dividendeneinkünften zu verringern.

Methoden zur Beseitigung der Doppelbesteuerung

Die Tatsache, dass es zwei Methoden gibt, Doppelbesteuerung zu verhindern (Steuerbefreiung und Steuergutschrift), führt zu einer äußerst komplizierten Situation. Die Abschaffung der Wahlmöglichkeit würde die Anwendung der Richtlinie innerhalb der Gemeinschaft erleichtern. Nach Meinung vieler Fachleute würde der Binnenmarktphilosophie eher die Freistellungsmethode entsprechen, da diese die Kapitalimportneutralität wahre. Wäre die EU tatsächlich steuerlich ein einheitlicher Binnenmarkt, verlöre die KEN-KIN-Diskussion (vgl. Teil II) theoretisch ihre Bedeutung und würde von einer internen Diskussion über die regionale Allokation neuer Investitionen abgelöst. So gesehen könnte man argumentieren, dass die Anrechnungsmethode ein *Hindernis* schafft, das dem Geist des Prinzips der Niederlassungsfreiheit zuwiderläuft. Der Sitzstaat erhebt zusätzliche Steuern bis zu dem bei ihm geltenden Steuerniveau. Dies bedeutet, dass Gesellschaften, die in einem anderen Mitgliedstaat über eine Betriebsstätte tätig sind, mehr Steuern zahlen, als nur im Inland tätige Gesellschaften. Deshalb sollte die Kapitalimportneutralität, die bei der Freistellungsmethode gegeben ist, im Binnenmarkt zur Regel werden. In einer solchen Situation würde die Betriebsstätte zum örtlichen Steuersatz besteuert, und für gebietsfremde und gebietsansässige Gesellschaften würden gleiche steuerliche Ausgangsbedingungen geschaffen.

Manche Mitgliedstaaten sehen aber in ihren bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen fast durchweg die Verwendung von Steuergutschriften vor, andere dagegen so gut wie immer die Freistellung. Dadurch wird es noch schwieriger, sich auf eine gemeinsame Methode zu einigen. Zudem sind die Gleichsetzungen "KEN = Anrechnungsmethode" und "KIN = Freistellungsmethode" zu stark vereinfachend und werden der komplexen Funktionsweise beider Methoden, die auf jeden Fall beide verbessert werden können, nicht gerecht.

Die Mitgliedstaaten können die mit der Beteiligung zusammenhängenden Verwaltungskosten freistellen und vom steuerbaren Gewinn abziehen. Diese Verwaltungskosten können pauschal festgesetzt werden, wobei der Pauschalbetrag 5 % der von der Tochtergesellschaft ausgeschütteten Gewinne nicht übersteigen darf (Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie). Der Vorteil dieses Pauschalsystems liegt in seiner Einfachheit. Den Gesellschaften sollte aber, sofern sie entsprechende Belege vorlegen können, die Möglichkeit eingeräumt werden, statt des Pauschalbetrags die tatsächlichen mit der Beteiligung zusammenhängenden Verwaltungskosten in Ansatz bringen zu können, wenn letztere nachweislich niedriger sind als der Pauschalbetrag.

In dem weiter oben erwähnten Vorschlag von 1993 schlug die Kommission vor, Artikel 4 der Mutter-/Tochter-Richtlinie so zu ändern, dass Steuergutschriften zugunsten der Muttergesellschaft auch die von einer Enkelgesellschaften gezahlte Steuer umfasst, wenn die Enkelgesellschaft Dividenden, die unter die Richtlinie fallen, an eine Tochtergesellschaft zahlt. Die Mitgliedstaaten nahmen diese Bestimmungen in

dem Vorschlag von 1993 relativ positiv auf. Auch dieser Punkt könnte bei einer neuen Diskussion des Vorschlags geklärt werden.

5.2.2. *Genauere Überwachung der Umsetzung der Richtlinie*

Die Analyse in Teil III zeigt, dass es notwendig ist, die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie, insbesondere die Bestimmungen über Steuerhinterziehung und Steuerumgehung, genauer zu überprüfen. Dabei müssten vor allem (aber nicht nur) die Rechtsvorschriften jener Länder untersucht werden, für die die Beteiligung eines Anteilseigners aus einem Drittland an einer EU-Gesellschaft den Verdacht auf Steuerhinterziehung oder -umgehung begründet.

Wie in Teil III 3.3.1 dargelegt, entschied der EuGH in der Rechtssache C-28/95 (*A. Leur-Bloem gegen Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen Amsterdam 2*), dass Steuerhinterziehung und Steuerumgehung in jedem Einzelfall nachgewiesen werden müssen. Obwohl diese Rechtssache die Fusionsrichtlinie betraf, dürfte die Analyse des Gerichts auch auf die Mutter-/Tochter-Richtlinie zutreffen.

Zum einen dürfte es auf den ersten Blick kaum mit der Richtlinie vereinbar sein, wenn sie immer dann nicht angewandt wird, wenn eine Dividenden zahlende oder empfangende Gesellschaft von einer oder mehreren Drittlandsgesellschaft/en kontrolliert wird, ohne dass der Steuerpflichtige Gelegenheit erhält, den Missbrauchsverdacht auszuräumen.

Zum anderen können die Mitgliedstaaten dem *Leur-Bloem*-Urteil zufolge durchaus festlegen, dass bestimmte Vorgänge den Verdacht auf Steuerhinterziehung und/oder -umgehung begründen, sofern dem Steuerpflichtigen Gelegenheit gegeben wird, das Gegenteil zu beweisen. Ein genereller Verdacht auf Steuerhinterziehung oder -umgehung wäre jedoch nicht verhältnismäßig. Ein solcher "Generalverdacht" würde letztlich dazu führen, dass grundsätzlich jede Beteiligung von Drittlandsgesellschaften an einer EU-Gesellschaft den Verdacht auf Steuerhinterziehung oder -umgehung rechtfertigt. Die Tatsache allein, dass Nicht-EU-Anteilseigner an einer EU-Gesellschaft beteiligt sind, reicht also nicht aus, um einen solchen Verdacht zu begründen.

6. MASSNAHMEN ZUR BESEITIGUNG DER STEUERLICHEN HINDERNISSE FÜR GRENZÜBERSCHREITENDE UMSTRUKTURIERUNGEN

6.1. Wiederaufnahme der Arbeiten an gesellschaftsrechtlichen Vorschriften der Gemeinschaft

Es ist bedauerlich, dass bei der Annahme gemeinschaftlicher gesellschaftsrechtlicher Vorschriften so geringe Fortschritte erzielt wurden. Die Arbeit an dem Vorschlag für eine Zehnte Richtlinie des Rates über die grenzüberschreitende Verschmelzung von Aktiengesellschaften sollte wieder aufgenommen werden, damit das Gemeinschaftsrecht endlich Unternehmenszusammenschlüsse und -spaltungen ermöglicht. Die Annahme des Statuts der Europäischen Gesellschaft (SE) dürfte die Wiederaufnahme der Arbeit mit dem Ziel, grenzüberschreitende Fusionen und Spaltungen rechtlich zu ermöglichen, erleichtern. Nur wenn ein entsprechendes Instrument angenommen wird, ist die Fusionsrichtlinie von 1990 voll wirksam. Die Annahme des SE-Statuts könnte auch dazu beitragen, dass die geplante Diskussion über die Verlegung des Sitzes von einem Mitgliedstaat in einen anderen wieder aufgenommen werden.

6.2. Maßnahmen zur Verbesserung der Fusionsrichtlinie

6.2.1. Wünschenswerte Änderungen

In Teil III dieser Studie wurden zahlreiche Schwächen der geltenden Fusionsrichtlinie aufgezeigt. Die Kommission steht nach wie vor hinter ihrem Vorschlag von 1993, der vorsah, den Anwendungsbereich der Richtlinie auf alle körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmen unabhängig von ihrer Rechtsform auszudehnen. Obwohl nach Ansicht der Kommission rechtlich nicht unbedingt eine Änderung notwendig ist, um zu erreichen, dass die Richtlinie auch die Umwandlung von Niederlassungen in Tochtergesellschaften abdeckt, wäre doch eine Änderung der Fusionsrichtlinie aus anderem Grund eine geeignete Gelegenheit, diesen Aspekt zu klären.

Um Doppelbesteuerung zu vermeiden, wäre es sinnvoll, die Fusionsrichtlinie so zu ändern, dass im Falle einer Veräußerung der infolge einer Übertragung von Vermögenswerten erhaltenen Anteile der steuerbare Wertzuwachs auf der Grundlage des tatsächlichen Werts besagter Anteile zum Zeitpunkt der Übertragung ermittelt wird. Dadurch würde vor allem verhindert, dass derartige Vorgänge wegen der Besteuerung der Veräußerungsgewinne unterbleiben. Würde der Wertzuwachs von infolge einer Übertragung von Vermögenswerten erhaltenen Anteilen anhand des Marktwertes zum Zeitpunkt der Übertragung ermittelt und nicht anhand des Buchwerts der übertragenen Vermögenswerte, gäbe es keine Grundlage für eine Besteuerung der Veräußerungsgewinne.

Genauso sollte im Falle eines Anteiltauschs der Wertzuwachs der Anteile an der erworbenen Gesellschaft bei der erwerbenden Gesellschaft auf der Grundlage des tatsächlichen Werts der Anteile der erworbenen Gesellschaft zum Zeitpunkt des Anteiltauschs ermittelt werden.

Sinnvoll wäre ferner eine Änderung, die vorsieht, dass die Mitgliedstaaten im Falle von Fusionen, Spaltungen und der Einbringung von Unternehmensteilen verpflichtet sind, die Übernahme der steuerlich noch nicht berücksichtigten Verluste der einbringenden Gesellschaft durch die übernehmende Gesellschaft zuzulassen. In diesem Fall wäre genauer zu untersuchen, ob und inwieweit die Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie von Fall zu Fall die Verlustübertragung ablehnen können, wenn eine Umstrukturierung eindeutig auf die Hinterziehung oder Umgehung von Steuern abzielt. Das EuGH-Urteil vom 17. Juli 1997 in der Rechtssache *Leur-Bloem* (C-28/95) liefert diesbezüglich einige Argumente.

Es versteht sich von selbst, dass all vorstehend genannten Änderungen so zu verfassen wären, dass nicht neue Steuerhinterziehungsmöglichkeiten entstehen (z.B. die Möglichkeit zum Verkauf von Verlustverrechnungsguthaben zwischen nicht verbundenen Unternehmen).

6.2.2. Genauere Prüfung der Umsetzung der Richtlinie

Die Kommission wird die Umsetzung der Fusionsrichtlinie in den Mitgliedstaaten eingehend prüfen. Obwohl im Rahmen dieser Studie nicht alle einzelstaatlichen Umsetzungsmaßnahmen aufgeführt werden können, gibt es doch zwei Punkte, die Erwähnung verdienen.

Unter Berufung auf die Missbrauchsklausel in Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a machen manche Mitgliedstaaten die Anwendung der Richtlinie z. B. von der Einhaltung bestimmter Mindesthaltefristen abhängig. Derartige Anforderungen müssen nach dem Urteil des EuGH in der Rechtssache *Leur-Bloem* (C-28/95) genauestens überprüft werden. Zugegebenermaßen könnte die rasche Veräußerung von Anteilen, die im Rahmen der Übertragung von Vermögenswerten oder eines Anteiltauschs zugeteilt wurden, im Prinzip unter Artikel 11 der Richtlinie fallen. Nach diesem Artikel können die Mitgliedstaaten bestimmte Vorgänge nach bestimmten Kriterien als missbrauchsverdächtig einstufen. Dem *Leur-Bloem*-Urteil zufolge muss aber der Missbrauch der Vorschriften durch eine Prüfung in jedem

Einzelfall festgestellt werden. Eine generelle Weigerung, die Richtlinie im Falle einer Anteilsveräußerung vor Ablauf einer bestimmten Frist anzuwenden, ohne dass der Steuerpflichtige Gelegenheit zu dem Nachweis erhält, dass kein Missbrauch vorliegt, wäre nicht mit der Richtlinie vereinbar. Auch extrem lange Mindesthaltefristen von fünf bis sieben Jahren sind kaum mit dem Verdacht auf Steuerhinterziehung oder -umgehung zu rechtfertigen - ein solcher Missbrauch der Vorschriften ist wohl unwahrscheinlich, wenn Anteile erst so lange nach der ursprünglichen Übertragung von Vermögenswerten bzw. dem Anteiltausch veräußert werden.

Kasten 50:

Urteil des EuGH vom 17. Juli 1997 (Rechtssache C-28/95 Leur-Bloem)

Zusammenfassung des Sachverhalts

Nach niederländischem Recht ist die Fusionsrichtlinie im Falle eines Anteiltauschs nicht anwendbar, wenn die erwerbende Gesellschaft nicht selbst ein Unternehmen betreibt oder wenn dieselbe natürliche Person, die Alleingesellschafter und Geschäftsführer der erworbenen Gesellschaft war, Alleingesellschafter und Geschäftsführer der erwerbenden Gesellschaft wird. Die niederländische Verwaltung erklärte, diese Bestimmung solle Missbrauch verhindern.

Entscheidung des Gerichts

Auch der oben beschriebene Vorgang ist wie eine Fusion durch Anteiltausch zu behandeln. Zu der Begründung, diese Regelung diene der Verhinderung von Missbräuchen, wird festgestellt, dass Artikel 11 der Richtlinie 90/434 so auszulegen ist, dass die zuständige nationale Behörde bei der Prüfung, ob der geplante Vorgang als hauptsächlichen Beweggrund oder als einen der hauptsächlichen Beweggründe die Steuerhinterziehung oder -umgehung hat, in jedem Einzelfall eine globale Untersuchung des Vorgangs vornehmen muss. Eine solche Untersuchung muss gerichtlich überprüfbar sein. Gemäß Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass vom Vorliegen einer Steuerhinterziehung oder -umgehung auszugehen ist, wenn der geplante Vorgang nicht auf vernünftigen wirtschaftlichen Gründen beruht. Es ist Sache der Mitgliedstaaten, unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die zur Anwendung dieser Bestimmung erforderlichen Modalitäten festzulegen. Eine generelle Vorschrift, mit der bestimmte Gruppen von Vorgängen auf der Grundlage von Kriterien der in den Buchstaben a der zweiten Frage genannten Art automatisch und unabhängig davon, ob tatsächlich eine Steuerhinterziehung oder -umgehung vorliegt, vom Steuervorteil ausgeschlossen werden, ginge jedoch über zur Verhinderung einer Steuerhinterziehung oder -umgehung Erforderliche hinaus und würde das mit der Richtlinie verfolgte Ziel beeinträchtigen.

Der Begriff 'vernünftige wirtschaftliche Gründe' im Sinne des Artikels 11 der Richtlinie setzt mehr als das bloße Streben nach einem rein steuerlichen Vorteil wie etwa dem horizontalen Verlustausgleich voraus.

In manchen Mitgliedstaaten werden Anteilseigner, die ihre Anteile an der erworbenen Gesellschaft gegen Anteile an der erwerbenden Gesellschaft tauschen, besteuert, bevor sie die erhaltenen Anteile an der erwerbenden Gesellschaft veräußern, vor allem, wenn die erwerbende Gesellschaft ihre Anteile an der erworbenen Gesellschaft veräußert, bevor die Anteilseigner ihre Anteile an der erwerbenden Gesellschaft verkaufen.

Dies dürfte kaum mit Artikel 8 der Fusionsrichtlinie vereinbar sein, der im Prinzip keine Besteuerung vorsieht, bevor ein Anteilseigner seine im Tausch gegen Anteile an der erworbenen Gesellschaft erhaltenen Anteile an der erwerbenden Gesellschaft veräußert.

Kasten 51:
Artikel 8 der Fusionsrichtlinie

1. Die Zuteilung von Anteilen am Gesellschaftskapital der übernehmenden oder erwerbenden Gesellschaft an die Anteilseigner der einbringenden oder erworbenen Gesellschaft gegen Anteile an deren Gesellschaftskapital aufgrund der Fusion, der Spaltung oder des Austausches von Anteilen darf für sich allein keine Besteuerung des Veräußerungsgewinns auslösen.
2. Die Anwendung des Absatzes 1 hindert die Mitgliedstaaten nicht, den Gewinn aus einer späteren Veräußerung der erworbenen Anteile in gleicher Weise zu besteuern wie den Gewinn aus einer Veräußerung der vor dem Erwerb vorhandenen Anteile.

6.3. Maßnahmen in Bezug auf Umstrukturierungsvorgänge, die nicht unter die Fusionsrichtlinie fallen

6.3.1. "Einfrieren" der Steuerschuld bei grenzüberschreitender Übertragung von Vermögenswerten

Nicht durch die Richtlinie abgedeckt sind in erster Linie solche grenzüberschreitenden Umstrukturierungsvorgänge, bei denen in dem Mitgliedstaat, in dem sich die Vermögenswerte vor der Umstrukturierung befanden, keine Betriebsstätte entsteht. Dies ist vor allem der Fall bei:

- Unternehmensfusionen und -spaltungen, bei denen im Mitgliedstaat der einbringenden Gesellschaft keine Betriebsstätte gegründet wird, z. B. bei der Fusion oder Spaltung von Holdinggesellschaften;
- bestimmten grenzüberschreitenden Vorgängen, bei denen der Firmenwert der Gesellschaft eines Konzerns gegen "Barzahlung" an eine andere Gesellschaft desselben Konzerns übertragen wird, also vor allem bei einer Konzentration kombiniert mit der Schließung von Standorten in einem oder mehreren Mitgliedstaaten und der Übernahme des Firmenwerts durch eine Gesellschaft in einem anderen Mitgliedstaat.

Solche Fälle werden von der Fusionsrichtlinie in ihrer derzeitigen Fassung nicht abgedeckt, da sich die finanziellen Interessen des Mitgliedstaats der einbringenden Gesellschaft (der Gesellschaft, die aufgelöst oder gespalten wird) nur schwer wahren lassen, wenn in diesem Mitgliedstaat nach Beendigung des Vorgangs keine steuerpflichtigen Tätigkeiten oder Vermögenswerte verbleiben.

Dieses Problem müsste aber durch einen Aufschub der Besteuerung der Veräußerungsgewinne gemäß den Bedingungen der Richtlinie bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der finanziellen Ansprüche des betroffenen Mitgliedstaates zu lösen sein. Die Richtlinie wäre demnach so zu ändern, dass sie auch den Fall abdeckt, dass in dem Steueraufschub gewährenden Mitgliedstaat keinerlei steuerpflichtige Tätigkeiten bzw. Vermögenswerte verbleiben. Eine solche Neuregelung könnte mit spezifischen Erklärungspflichten verbunden werden. Der Mitgliedstaat, in den die Vermögenswerte übertragen werden, müsste dann bescheinigen, dass eine Erklärung abgegeben wurde, derzufolge die fraglichen Vermögenswerte mit einer Steuerschuld verbunden sind und nicht veräußert wurden.

Die Möglichkeit der Übertragung von Vermögenswerten mit Steueraufschub würde geeignete Mechanismen der Zusammenarbeit bei Verwaltung und Erhebung dieser Steuerschuld voraussetzen, damit sicher ist, dass der Mitgliedstaat der ursprünglich übertragenden Gesellschaft nach der Veräußerung oder Übertragung der Vermögenswerte die ihm zustehende Steuer auch wirklich erhält.

Diese Vorstellung kann zugegebenermaßen als "radikal" angesehen werden, da sie in gewisser Weise ein Tabu bricht. Weitere Diskussionen mit den Mitgliedstaaten über die technischen Aspekte könnten aber dazu beitragen, sie weiter zu differenzieren und Irrwege zu vermeiden.

6.3.2. Behandlung von Unternehmensumstrukturierungen in der Richtlinie über indirekte Steuern auf die Ansammlung von Kapital

In seinem Urteil in der Rechtssache *Halliburton* (1/93) entschied der EuGH, dass der Grundsatz der Niederlassungsfreiheit einer rechtlichen Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, die die Befreiung von der Grunderwerbsteuer, die gewöhnlich bei Veräußerungen oder Verkäufen anlässlich einer konzerninternen Umstrukturierung zu entrichten ist, auf die Fälle beschränkt, in denen die Gesellschaft, der diese Steuerbefreiung zugute kommen soll, unbewegliches Vermögen von einer Gesellschaft erwirbt, die nach nationalem Recht errichtet worden ist, und diese Vergünstigung versagt, wenn die veräußernde Gesellschaft nach dem Recht eines anderen Mitgliedstaats errichtet worden ist.

Liegt keine derartige Diskriminierung vor und werden grenzüberschreitende und inländische Vorgänge nach denselben Bedingungen besteuert, steht die Erhebung einer solchen Steuer nicht im Widerspruch zu der Richtlinie 69/335/EWG vom 17. Juli 1969 über indirekte Steuern auf die Ansammlung von Kapital.

Dennoch sind Kapital- und Transfersteuern, die bis zu 10 % des Wertes des unbeweglichen Vermögens betragen können, ein erhebliches Hindernis für die Umstrukturierung von Unternehmen. Deshalb wäre es sinnvoll, wenigstens in den Fällen von Fusionen, Spaltungen und Einbringungen von Unternehmensteilen, die durch die Fusionsrichtlinie abgedeckt sind, automatisch jede Übertragung unbeweglicher Vermögenswerte von einer Gesellschaft auf eine andere im Rahmen eines Umstrukturierungsvorgangs von allen derartigen Abgaben und Steuern zu befreien.

7. MASSNAHMEN IM HINBLICK AUF EINEN GRENZÜBERSCHREITENDEN VERLUSTAUSGLEICH

Die in Teil III ermittelten steuerlichen Probleme, die auf das Fehlen eines funktionierenden grenzüberschreitenden Verlustausgleichs zurückzuführen sind, behindern die grenzüberschreitende wirtschaftliche Tätigkeit im Binnenmarkt erheblich. Nach Ansicht des Expertenpanels, das die Kommissionsdienststellen bei der Studie unterstützte, sind diese Schwierigkeiten ein zentrales, manchmal unüberwindbares Hindernis für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit und stehen in direktem Widerspruch zu den Grundprinzipien des Binnenmarkts. Aus Sicht der Unternehmen sollten EU-Konzerne generell auf der Grundlage ihres konsolidierten EU-Ergebnisses besteuert werden. Dann würden automatisch die Verluste verrechnet und gleichzeitig eine Reihe steuerlicher Hindernisse beseitigt.

Im folgenden Abschnitt werden einige gezielte Maßnahmen zur Lösung des konkreten Problems des Verlustausgleichs erörtert, und es wird geprüft, ob diese Lösungen vernünftig und erfolgversprechend sind. Zunächst werden die technischen Lösungen beschrieben, die die Kommission in ihrem Richtlinienvorschlag von 1991 vorsah. Anschließend werden die zahlreichen grundlegenden Fragen erörtert, die beantwortet werden müssen, um gezielt Systeme des grenzüberschreitenden Verlustausgleichs entwerfen zu können.

7.1. Der Richtlinienvorschlag der Kommission von 1991

1991 legte die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie über die Berücksichtigung von Auslandsverlusten vor¹⁵², in dem viele der beschriebenen Probleme behandelt werden. Dieser Vorschlag wurde allerdings nur ein Mal von den Mitgliedstaaten in der zuständigen Arbeitsgruppe des Rates erörtert und ist noch immer im Rat anhängig.

Diese Richtlinie würde für alle Unternehmen gelten, die in einem Mitgliedstaat ansässig und in einem anderen Mitgliedstaat der Körperschaftsteuer oder der persönlichen Einkommensteuer unterliegen. Die Mitgliedstaaten wären generell verpflichtet, Verluste von in einem anderen Mitgliedstaat belegenen Betriebsstätten oder Tochtergesellschaften anzuerkennen und zu verrechnen. Zur Definition des Begriffs "Unternehmen" wird auf die innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten verwiesen. Als "Betriebsstätte" gilt generell jede feste Geschäftseinrichtung, über die eine Unternehmen eines Mitgliedstaats seine Tätigkeit ganz oder teilweise ausübt. "Tochtergesellschaft" ist jede Gesellschaft, an deren Kapital ein Unternehmen eines Mitgliedstaats eine Beteiligung von mindestens 75 % (Richtwert für ausreichenden Einfluss auf die Geschäftsführung der Tochtergesellschaft) hält, die dem Unternehmen die Mehrheit der Stimmrechte sichert. Falls die Mitgliedstaaten die Bestimmungen der Richtlinie auf Betriebsstätten und Tochtergesellschaften außerhalb der EU ausweiten, dürfen die Bedingungen für diese nicht günstiger sein als für die Betriebsstätten und Tochtergesellschaften in der EU.

Der Vorschlag sieht für Betriebsstätten zwei alternative Methoden des Verlustausgleichs vor: die Anrechnungsmethode und die Abzugs-/Hinzurechnungsmethode. Diese Methoden, die in Teil III ausführlich beschrieben wurden, sind in den Mitgliedstaaten bei der Behandlung der Verluste ausländischer Betriebsstätten bereits weitgehend üblich. Für Tochtergesellschaften ist in dem Vorschlag im Prinzip nur die zweite Methode vorgesehen, aber es steht den Mitgliedstaaten frei, zusätzliche weitere Methoden anzuwenden, z. B. die Ergebniskonsolidierung. Im Falle der Änderung des Beteiligungsverhältnisses ist für die Ermittlung der zu berücksichtigenden Verluste und Gewinne der Tochtergesellschaft der niedrigste im Veranlagungszeitraum festgestellte Beteiligungssatz maßgebend. Die Wahl der Methode ist im Allgemeinen verbindlich, und etwaige Rückstellungen der Muttergesellschaft für die Abschreibung der Beteiligung an der Tochtergesellschaft sind nicht abzugsfähig. Die Ergebnisse der Betriebsstätte/Tochtergesellschaft werden nach dem Recht des Mitgliedstaats ermittelt, in dem die Betriebsstätte/Tochtergesellschaft belegen ist. Wird die Betriebsstätte (Tochtergesellschaft) veräußert oder in eine Tochtergesellschaft (Betriebsstätte) umgewandelt oder sinkt die Beteiligung der Muttergesellschaft an der Tochtergesellschaft unter den festgelegten Mindestsatz, können die zum Abzug zugelassenen Verluste von Amts wegen nachversteuert werden. Die Mitgliedstaaten können außerdem nachversteuern, wenn bis zum Ablauf des fünften Jahres nach der Gewährung des Verlustabzugs keine den Verlusten entsprechenden Gewinne erzielt wurden.

Aus heutiger Sicht und angesichts der grundlegenden Entwicklungen, die in Teil I beschrieben wurden, wäre es wohl angebracht, einige der Detailbestimmungen des Vorschlags zu überprüfen¹⁵³. Nach den Erfahrungen mit der Fusionsrichtlinie erscheint es beispielsweise wünschenswert, die

152 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Regelung für Unternehmen zur Berücksichtigung der Verluste ihrer in anderen Mitgliedstaaten belegenen Betriebsstätten und Tochtergesellschaften (KOM (90) 595), ABl. C 53 vom 28.2.1991, S. 30.

153 Vgl. auch die UNICE-Stellungnahme "*Proposal for a Council Directive concerning arrangements for the taking into account by enterprises of the losses of their permanent establishments and subsidiaries in other Member States*", Brüssel 1991 und die Stellungnahme der Confédération fiscale européenne, "*Opinion Statement on the proposal for a Council Directive concerning arrangements for the taking into account by enterprises of the losses of their permanent establishments and subsidiaries situated in other Member States (COM(90)595 final)*", Bonn 1991.

Unternehmensdefinition an die Definition in der Fusionsrichtlinie anzupassen und konkrete Schutzklauseln vorzusehen (um die Verrechnung der Verluste nicht in der EU belegener Tochtergesellschaften zu verhindern). Wie bereits dargelegt, haben sich allgemeine Missbrauchsklauseln weder in der Fusionsrichtlinie noch in der Mutter-/Tochter-Richtlinie besonders bewährt und können Gegenstand gerichtlicher Kritik auf der Grundlage der EuGH-Rechtsprechung sein. Auch die erneute Einbeziehung der Verluste bei Verkauf, Auflösung oder - im Fall der Betriebsstätte - Umwandlung in eine Tochtergesellschaft könnte genauer geregelt werden.

In dem Vorschlag ist zudem nicht geregelt, wie die Verluste zu ermitteln sind, wenn das Unternehmen (i) sowohl eine Betriebsstätte als auch Tochtergesellschaften bzw. (ii) mehrere Tochtergesellschaften in einem anderen Mitgliedstaat hat. Dies geschieht derzeit nach den Regeln, die die Mitgliedstaaten zur Beseitigung der Doppelbesteuerung anwenden (d. h. Anrechungs- oder Freistellungsmethode). Der Vorschlag enthält ferner keine Aussage zu folgenden Fragen: Ist der Verlustabzug insgesamt oder je Land zu beantragen? Was passiert, wenn sich die Veranlagungszeiträume in der Mitgliedstaaten unterscheiden? Wie wird der Wechselkurs bestimmt, wenn die Verluste in die Währung des Mitgliedstaats des Unternehmens umgerechnet werden? In welcher Reihenfolge sind die Betriebsstättengewinne in das steuerpflichtige Unternehmensergebnis einzubeziehen?

7.2. Grundlegende Fragen beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich

Im folgenden Abschnitt wird ab und zu auf den Richtlinienvorschlag der Kommission Bezug genommen, aber die erörterten Fragen sind alle allgemeiner Art. Manche Aspekte werden nur kurz berührt, andere bedürfen einer eingehenderen Analyse.

7.2.1. Beteiligungsschwelle und indirekte Beteiligung

Zunächst einmal ist festzulegen, welche Tochtergesellschaften eines Unternehmens beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich berücksichtigt werden.

Die in dem Richtlinienvorschlag vorgesehene Direktbeteiligung von mindestens 75 % wird oft als zu hoch angesehen, zumal in der Begründung die Mehrheit der Stimmrechte als eigentliches ausschlaggebendes Kriterium genannt wird. Deshalb wurde angeregt, die Beteiligungsschwelle bei 50 % plus ein Anteil anzusetzen. Diese Schwelle halten manche für zu niedrig, da die entsprechenden Schwellenwerte für Inlandskonzerne in den meisten Mitgliedstaaten höher sind¹⁵⁴. Möglicherweise würde der Richtlinienentwurf eher angenommen, wenn man eine höhere Schwelle festlegt, die dann schrittweise herabgesetzt werden könnte. So wären die Auswirkungen auf die Einnahmesituation der Mitgliedstaaten zunächst begrenzt.

In dem Vorschlag wird außerdem nicht spezifiziert, wie ein etwaiger Verlustabzug im Falle indirekter Beteiligungen zu handhaben wäre (obwohl der Vorschlag nur die unmittelbare Muttergesellschaft betrifft), d. h. wie die Verluste von Enkelgesellschaften zu behandeln sind. Die Wirtschaft plädiert dafür, bei der Ermittlung einer qualifizierten Beteiligung (sei es 75 % oder 51 %) sowohl direkte als auch indirekte Beteiligungen zu berücksichtigen. In diesem Fall ist es jedoch besonders wichtig sicherzustellen, dass dieselben Verluste nicht zweimal abgezogen werden.

Generell scheint die Festlegung relativ hoher Beteiligungsschwellen und die Weigerung, indirekte Beteiligungen zu berücksichtigen, darin zu gründen, dass die Mitgliedstaaten Einnahmeausfälle und Missbrauch befürchten. Die Steuerverwaltungen geben manchmal zu bedenken, dass indirekte

154 100 % in DK ; 99 % in L und NL; 95 % in F; 90 % in E, P, FIN, S ; 75 % in UK, IRL, A; 51 % in D.

Beteiligungen sich schwer kontrollieren und prüfen lassen. Sie möchten daher in einen etwaigen Vorschlag über den grenzüberschreitenden Verlustausgleich Schutzklauseln einbauen, die Missbräuche, z. B. den Abzug derselben Verluste in zwei Mitgliedstaaten, verhindern. Deshalb ist aus pragmatischen Gründen bei einem solchen Vorschlag zwischen politischer Durchsetzbarkeit und eher wirtschaftlicher Argumentation (Definition der tatsächlichen Kontroll- oder Stimmehrheit) abzuwägen.

7.2.2. Nachversteuerung der Verluste

Eine anderes Problem allgemeiner Art ist die Nachversteuerung der abgezogenen Verluste, wenn das Unternehmen beginnt, Gewinne zu machen. Wichtig ist es in diesem Zusammenhang die Unterscheidung zwischen Situationen, in denen die Betriebsstätte bzw. Tochtergesellschaft anfängt Gewinne zu machen, und Situationen, in denen dies nicht der Fall ist. Politisch fair wäre es, dass der Mitgliedstaat der Tochtergesellschaft bzw. Betriebsstätte die Verluste "finanzieren" sollte, vorausgesetzt, das Unternehmen macht später tatsächlich Gewinne. Im Falle von Tochtergesellschaften ist die für diesen Zweck anzuwendende steuertechnische Methode wie bereits dargelegt und im Richtlinienvorschlag vorgesehen die Abzugs-/Hinzurechnungsmethode. Die Funktionsweise dieser Methode wird in Kasten 52 erläutert.

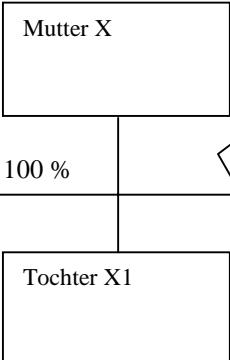
In anderen Fällen scheint die Frage legitim, warum im Staat der Hauptverwaltung eine Nachversteuerung stattfinden sollte. Dem Abzug von Veräußerungsverlusten sollte eindeutig eine entsprechende Besteuerung der Veräußerungsgewinne gegenüberstehen.

Kasten 52:

Nachversteuerung von Verlusten -

Welcher Mitgliedstaat sollte die steuermindernde Wirkung der Verluste einer Tochtergesellschaft finanzieren?

Gemäß dem Richtlinienvorschlag werden die Verluste der Tochtergesellschaft eines Unternehmens in einem bestimmten Zeitraum dem Unternehmen gutgeschrieben. Im folgenden Jahr werden dann auch die Gewinne der Tochtergesellschaft in das steuerpflichtige Ergebnis der Muttergesellschaft einbezogen. Die Tochtergesellschaft kann jetzt aber die zuvor bei der Muttergesellschaft verrechneten Verluste (die diese jetzt hinzurechnet) geltend machen. Die Alternative wäre, dass in Jahr 2, wenn die Tochter Gewinne macht, keinerlei Anpassung erfolgt. Im ersten Fall finanziert das Land der Tochtergesellschaft (MS B) die steuermindernde Wirkung der Verluste, im zweiten Fall das Land der Muttergesellschaft (MS A).

	<u>Jahr 1</u>	<u>Jahr 2 -</u> Abzug/ Hinzurechnung	<u>Jahr 2 -</u> alternativer Ansatz
MS A	 Mutter X 100 % Tochter X1 <u>VerlusteX1 (100)</u> kein Ergebnis	<u>Gewinne X 200</u> <u>- Verluste X1 (100)</u> <u>Ergebnis 100</u>	<u>Gewinne X 300</u> <u>+ VerlusteX1^{J1} 100</u> <u>Ergebnis 400</u>
MS B		<u>Gewinne X1 200</u> <u>- VerlusteX1^{J1} (100)</u> <u>Ergebnis 100</u>	<u>Gewinne X1 200</u> <u>Ergebnis 200</u>

Laut dem Richtlinienvorschlag können die Mitgliedstaaten außerdem die Unternehmen verpflichten, am Ende des fünften Jahres, das auf das Jahr folgt, in dem der Verlustabzug gestattet wurde, die Verluste in ihr steuerpflichtiges Ergebnis einzubeziehen, wenn die späteren Gewinne diesen Verlusten nicht entsprechen. Dieser Fünfjahreszeitraum erscheint recht willkürlich, da die Frist für den Verlustvortrag in den einzelstaatlichen Steuervorschriften sehr unterschiedlich bemessen sind¹⁵⁵. Durch einen Verweis auf die im Inland geltenden Fristen ließe sich einer Ungleichbehandlung ausländischer und inländischer Tochtergesellschaften und/oder Betriebsstätten vorbeugen. Auch der Verlustrücktrag ließe sich durch einen solchen Verweis auf die innerstaatlichen Vorschriften - sofern vorhanden - regeln. Ein solcher Ansatz würde jedoch eine gewisse Uneinheitlichkeit implizieren. Dies wäre insofern bedauerlich, als stichhaltige rechtliche und ökonomische Gründe für einen unbegrenzten Verlustvortrag im Inland sprechen. Dieser Aspekt spielt jedoch beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich keine entscheidende Rolle. Wichtig ist, dass grundsätzlich ein (ausreichender) Verlustvortrag möglich ist. Die Nachversteuerung von Verlusten ist im Allgemeinen kein gemeinsames Element der Steuersysteme der Mitgliedstaaten.

7.2.3. Horizontaler contra vertikaler Verlustausgleich

155 Unbegrenzt in B, D, IRL, L, NL, S und UK; 10 Jahre in E und FIN; 7 in A; 6 in P und 5 in DK, EL, F und I.

Von Seiten der Wirtschaft wird bedauert, dass ein horizontaler Verlustausgleich (z. B. Verrechnung der Verluste einer Tochtergesellschaft mit den Gewinnen einer anderen Tochtergesellschaft) nicht möglich ist. Diese Möglichkeit ist jedoch auch auf Inlandsebene nicht in allen Mitgliedstaaten gegeben. Es ist jedoch richtig, dass Systeme, die nur den Verlustausgleich nach oben, d. h. auf Ebene der Muttergesellschaft, zulassen, zum "Verlust" von Verlusten führen können, wenn die Gewinne der Muttergesellschaft nicht ausreichen, um die Verluste voll zu absorbieren.

Es sprechen also starke Argumente dafür, auch die Gewinne im Mitgliedstaat der Betriebsstätte bzw. die Verluste im Mitgliedstaat der Tochtergesellschaft zu berücksichtigen. Ein vertikaler Verlustausgleich nach oben allein dürfte allerdings indirekt die kleineren Mitgliedstaaten benachteiligen, da sich natürlich in größeren Mitgliedstaaten mehr Gelegenheit für den sofortigen Verlustausgleich auf dem Heimatmarkt der Tochtergesellschaft bietet. Dagegen würde sich ein horizontaler grenzüberschreitender Verlustausgleich vor allem auf die Einnahmensituation jener Mitgliedstaaten auswirken, in denen es relativ viele Tochtergesellschaften gibt.

Aber auch der horizontale grenzüberschreitende Verlustausgleich schafft neue Probleme eigener Art. Wenn z. B. ein multinationales Unternehmen mit Hauptverwaltung in einem Mitgliedstaat und je einer Tochtergesellschaft in sieben weiteren Mitgliedstaaten in drei Tochtergesellschaften Verluste macht, die von der Muttergesellschaft nicht absorbiert werden können, stellt sich die Frage, welche der vier anderen Tochtergesellschaften die überschüssigen Verluste absorbieren soll, und wie sie letztlich nachversteuert werden. Ein allgemeines Problem in Verbindung mit dem grenzüberschreitenden Verlustausgleich ist beim horizontalen Ausgleich ganz besonders akut: Die gezielte "Schaffung" oder "Verlagerung" von Verlusten kann unerwünschte Möglichkeiten der Steuerumgehung (oder gar Steuerhinterziehung) eröffnen. All dies zeigt auch, dass jede Lösung in diesem Bereich, die hinter einer vollständigen Gewinn- und Verlustkonsolidierung auf EU-Ebene zurück bleibt, mit eigenen Schwierigkeiten verbunden ist.

7.2.4. Regeln für die Verlustermittlung

Ein anderes Problem allgemeiner Natur, das bereits angesprochen wurde, ist die Frage, nach welchen Regeln die abzugsfähigen Verluste ermittelt werden.

Während der Richtlinienvorschlag vorsieht, dass die Regeln des Mitgliedstaates zu Grunde gelegt werden, in dem die Verluste entstehen, wird vielfach angeregt, die Höhe der abzugsfähigen Verluste (bzw. nachzuversteuernden Erträge) einer ausländischen Tochtergesellschaft oder Betriebsstätte auf der Grundlage der Vorschriften des Mitgliedstaats der Muttergesellschaft zu bestimmen. Dies würde ein einheitlicheres Vorgehen ermöglichen und verhindern, dass Mitgliedstaaten Situationen hinnehmen müssen, in denen die Auslandsverluste großzügiger kalkuliert werden als die Inlandsverluste. Zu bedenken ist auch, dass eine Verlustermittlung nach den Regeln des Mitgliedstaates, in dem die Verluste entstehen, Möglichkeiten zur Steuerplanung eröffnen würde, da multinationale Konzerne danach streben könnten, dass Aufwendungen immer in dem Mitgliedstaat entstehen, in dem sie abzugsfähig sind.

Ungeachtet dieser grundsätzlichen Einwände erscheint es aus eher praktischen Erwägungen verführerisch, die Regeln des Sitzstaats der Muttergesellschaft bzw. der Hauptverwaltung anzuwenden. In diesem Zusammenhang ist auch zu bemerken, dass die Mitgliedstaaten bei Anwendung der Anrechnungsmethode auf die Erträge der Betriebsstätten in der Regel die Auslandsverluste bzw. -gewinne nach ihren eigenen Regeln neu kalkulieren und die Gutschrift für im Ausland entrichtete Steuern auf den Betrag begrenzen, der sich bei Anwendung des inländischen Steuersatzes auf die nach inländischen Regeln ermittelten Gewinne ergeben hätte. Ihr Wunsch zu verhindern, dass die Auslandsverluste günstiger berechnet werden als die Inlandsverluste, entspricht also gängiger Praxis.

7.2.5. Angrenzende Problemfelder

Eine Reihe anderer Problemfelder, die den grenzüberschreitenden Verlustausgleich berühren, verdienen, hier kurz erwähnt zu werden. Da wären zunächst die DBA-Regelungen, vor allem in Bezug auf Betriebsstätten. Wie bereits dargelegt, können unterschiedliche Regelungen in bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen zu Problemen führen, und zwar vor allem in Dreieckssachverhalten. Mögliche Abhilfemaßnahmen werden in Abschnitt IV.B.9 erörtert.

Zweitens wäre zu prüfen, ob Personengesellschaften in Situationen, die in Bezug auf die grenzüberschreitenden Verluste vergleichbar sind, genauso behandelt werden können wie andere Gesellschaften. Obwohl dies äußerst wünschenswert wäre, lässt sich hierzu wegen der komplizierten steuertechnischen Verhältnisse keine eindeutige Aussage machen. In dem Richtlinienvorschlag z. B. werden Personengesellschaften ausdrücklich in den Anwendungsbereich einbezogen, während diese Studie mehrere Argumente dafür liefert, diesbezüglich vorsichtig zu sein. Angesichts der gegebenen Umstände scheint es legitim, sich zunächst auf die Verluste von Tochtergesellschaften und Betriebsstätten zu konzentrieren und sich dann separat mit den Verlusten von Personengesellschaften zu befassen.

Ein weiteres, bereits angesprochenes Problem ist die Behandlung von Verlusten, die vor einer Übernahme oder Fusion entstanden sind. Der Gedanke, die theoretische Steuerschuld zum Zeitpunkt der Fusion "einzufrieren" und bis zur Veräußerung der betreffenden Anteile oder bis zur Defusionierung aufzuschieben, scheint ein vielversprechender Schritt in die richtige Richtung zu sein. Diese Idee wurde in dem Abschnitt über Maßnahmen zur Beseitigung der steuerlichen Probleme bei grenzüberschreitenden Umstrukturierungsvorgängen bereits eingehender erörtert.

7.3. Mögliche weitere Vorgehensweise

Auf der Basis der vorstehenden Analyse kann nun geprüft werden, wie eine gezielte Maßnahme zur Beseitigung der Probleme beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich grundsätzlich ausgerichtet werden könnte. In diesem Zusammenhang sollte zunächst natürlich der bereits vorhandene Richtliniendraft der Kommission neu bewertet werden. Anschließend wären Lösungsvorschläge zu untersuchen, die auf den verschiedenen Ansätzen und Erfahrungen einiger Mitgliedstaaten aufbauen.

7.3.1. Neubewertung und Ergänzung des Vorschlags von 1991

Der Richtlinienvorschlag der Kommission, der vor nunmehr zehn Jahren dem Rat übermittelt wurde, müsste natürlich nach dieser langen Zeit heute technisch verbessert und aktualisiert werden.

Allerdings ist zweifelhaft, ob sich eine solche technische Verbesserung letztlich wirklich bewerkstelligen lässt. Viele der Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Richtlinienvorschlag von 1991 beruhen nämlich darauf, dass die Mitgliedstaaten unterschiedliche Verlustdefinitionen und -konzepte anwenden. Man könnte daher argumentieren, dass vor Einführung eines grenzüberschreitenden Verlustausgleichs eine gewisse Annäherung oder Harmonisierung der Begriffe nötig ist. Ohne eine solche Annäherung oder Harmonisierung käme es nicht nur zu der erwünschten Wirkung - dem grenzüberschreitenden Verlustausgleich -, sondern auch zu einer unerwünschten Zunahme der Möglichkeiten zur Gewinn- und Verlustverschiebung und somit zu beträchtlichen Aufkommenseffekten in den Mitgliedstaaten.

Zur Lösung dieses Problems könnte möglicherweise ein früherer Richtlinienvorschlag der Kommission von 1984¹⁵⁶ beitragen, in dem vorgeschlagen wurde, dass die Mitgliedstaaten in ihren eigenen

156 KOM (84) 404; Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der steuerlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zur Übertragung von Unternehmensverlusten, ABl. C 253 vom 20.9.1984, S.5 [zurückgezogen am 20.11.1996 (ABl. C 2 vom 4.1.1997, S.6)].

Rechtsvorschriften einen Verlustrücktrag von drei Jahren und einen unbegrenzten Verlustvortrag zulassen. Vielleicht ist jetzt der Zeitpunkt, diesen Vorschlag wieder hervorzuholen, harmonisierte Regeln für die Verlustdefinition und den zeitlichen Rahmen des Verlustausgleichs festzulegen und dann, nach der Annahme auf dieser Grundlage in einem zweiten Schritt den grenzübergreifenden Verlustausgleich in der 1991 vorgeschlagenen Form zu regeln. Die Kommission hatte den Vorschlag allerdings mit der Begründung zurückgezogen, die Regelung des Verlustausgleichs auf Inlandsebene sei Sache der Mitgliedstaaten (Subsidiarität). Fraglich ist übrigens auch, ob es technisch und politisch überhaupt möglich ist, auf EU-Ebene *nur* die Verlustdefinitionen anzugeleichen. Schließlich lässt sich die Definition des Begriffs "Verluste" nicht von allen anderen Komponenten der Bemessungsgrundlage trennen.

Deshalb ist es vielleicht notwendig, die Hauptelemente des Vorschlags grundsätzlich zu überdenken. Vor allem die Regelung der Frage, welche Vorschriften (d. h. die Vorschriften welches Mitgliedstaats) bei der Verlustermittlung zu Grunde gelegt werden, schafft Probleme. Die Anwendung der Vorschriften des Sitzstaats der Muttergesellschaft bzw. der Hauptverwaltung würde viele Befürchtungen der Mitgliedstaaten zerstreuen und eine Reihe praktischer Probleme lösen. Außerdem könnte ein solcher Ansatz dazu beitragen, dass auch für andere Probleme, z. B. Festlegung der Beteiligungsschwelle, pragmatische Lösungen gefunden werden. Ohne gemeinsame Regelung könnte man erwägen, unterschiedliche Sitzstaatregeln anzuwenden.

Generell dürften die betroffenen Unternehmen durchaus mit den unterschiedlichen Konzepten und Definitionen der Mitgliedstaaten in diesem Bereich zurechtkommen, da die meisten multinationalen Gesellschaften bereits damit arbeiten und Gewinne und Verluste je nach den geltenden Steuer- und Bilanzierungsvorschriften neu berechnen. Zwar würden die Befolgungskosten, die sich aus der Koexistenz von fünfzehn Steuersystemen im Binnenmarkt ergeben, zugegebenermaßen fortbestehen, aber die Vorteile des grenzüberschreitenden Verlustausgleichs scheinen diesen Nachteil zu kompensieren.

7.3.2. *Umfassendere Verlustkonsolidierung innerhalb der EU*

Die Probleme mit dem (fehlenden) grenzüberschreitenden Verlustausgleich lassen sich auf die grundlegende Frage reduzieren, ob eine "Gruppe" von Unternehmen zu steuerlichen Zwecken auf EU-Ebene als solche anerkannt werden könnte und sollte. Lautet die Antwort auf diese Frage 'ja' - und der Binnenmarkt spricht stark dafür - so ist zu überlegen, wie dies technisch möglich ist. Ungeachtet der unterschiedlichen konkreten Bedingungen und Systeme ist die Gewinn- und Verlustkonsolidierung auf der Ebene der Muttergesellschaft ein wesentliches Element sämtlicher Körperschaftsteuersysteme. Vom Unternehmensstandpunkt aus wäre die ideale Lösung, unter anderem für das Problem des grenzüberschreitenden Verlustausgleichs, eine einheitliche konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage für die EU-interne Unternehmensstätigkeit.

Wie weiter oben bereits erwähnt, wenden zwei EU-Mitgliedstaaten Systeme der grenzüberschreitenden Ergebniskonsolidierung an, bei denen in der Praxis die steuerliche Behandlung der Verluste im Mittelpunkt steht. Frankreich bietet ein System der Besteuerung des konsolidierten Welteinkommens an, das äußerst restriktiv gehandhabt wird und dessen Anwendung vom Finanzministerium genehmigt werden muss. Die Regeln dieses Systems gelten allgemein als äußerst kompliziert, und nur einige wenige große französische Konzerne erhielten die offizielle Genehmigung, dieses System anzuwenden. Dänemark verfügt über ein vergleichbares System, das weniger kompliziert und leichter zugänglich zu

sein scheint. In Wirtschaftskreisen wird das dänische System als vielversprechender Fortschritt angesehen¹⁵⁷.

Ursprünglich sollte das dänische System mehrere Probleme lösen. Nach mehrfacher Änderung liegt sein Vorteil jetzt aber hauptsächlich darin, wie es den grenzüberschreitenden Verlustausgleich regelt. Dieses System ermöglicht in grenzübergreifenden Zusammenhängen effektiv den Ausgleich der Verluste von Tochtergesellschaften. Die Verlustermittlung, die Festlegung der Beteiligungsschwellen usw. erfolgen ausschließlich nach dänischen Vorschriften, d. h. nach den Vorschriften des Sitzstaats der Muttergesellschaft. Dies ist ein wesentlicher Unterschied zum Richtlinienvorschlag der Kommission von 1991, der allerdings auch Verluste abdecken würde, die das dänische System nicht erfasst¹⁵⁸. Andererseits kann der Sitzstaat der Muttergesellschaft nach dem dänischen System der gemeinsamen Besteuerung - anders als im Kommissionsvorschlag - auch die Gewinne der Tochtergesellschaft besteuern.

In Kasten 53 wird das dänische System der "gemeinsamen Besteuerung" genauer beschrieben:

¹⁵⁷ Vgl.: Luther, S., *Unternehmensbesteuerung im Binnenmarkt - Behinderung von grenzüberschreitenden Aktivitäten europäischer Unternehmen*, Beitrag für das CFE-Forum 2000, Brüssel

¹⁵⁸ Dies bedeutet nicht, dass es gar keinen Verlustausgleich für Betriebsstätten gibt. Dieser ist folgt den allgemeinen Regeln und ist nur nicht in das "gemeinsame" Besteuerungssystem integriert.

Kasten 53:
Grundelemente des dänischen Systems der gemeinsamen Besteuerung

Eine dänische Muttergesellschaft kann für sich sowie ihre 100 %igen Tochtergesellschaften im In- und Ausland die gemeinsame Besteuerung beantragen. Gemäß dieser Regelung ist der - nach dänischem Recht ermittelte - steuerpflichtige Nettogewinn aller gemeinsam besteuerten Gesellschaften der steuerpflichtige Gewinn der dänischen Muttergesellschaft. Die wichtigsten Voraussetzungen für die Genehmigung der gemeinsamen Besteuerung sind folgende:

- Die Muttergesellschaft besitzt entweder direkt oder zusammen mit anderen Tochtergesellschaften 100 % der Anteile der dänischen Tochtergesellschaften.
- Die Muttergesellschaft besitzt entweder direkt oder zusammen mit anderen Tochtergesellschaften 100 % oder den nach den Vorschriften des Drittlands maximal zulässigen Prozentsatz der Anteile an einer ausländischen Tochtergesellschaft.
- Das Geschäftsjahr ist bei allen gemeinsam besteuerten Unternehmen gleich.
- Die bei der gemeinsamen Besteuerung berücksichtigten Beteiligungen müssen während des gesamten Geschäftsjahrs gehalten worden sein. Neu gegründete Gesellschaften können ab Gründungsdatum bei der gemeinsamen Besteuerung berücksichtigt werden.
- Ein Antrag auf gemeinsame Besteuerung mit einer ausländischen Tochtergesellschaft wird abgelehnt, wenn ein verbundenes Unternehmen mehr als 50 % des Gesellschaftskapitals der ausländischen Tochtergesellschaft erworben hat. Ähnliches gilt im Falle von Tochtergesellschaften, die zunächst gebietsfremd waren, dann aber als in Dänemark ansässig betrachtet werden, weil die Geschäftsführung nach Dänemark verlegt wurde. Die gemeinsame Besteuerung wird jedoch genehmigt, wenn die dänische Muttergesellschaft während des gesamten Zeitraums, in dem die Gesellschaft verbunden war, direkt oder indirekt mehr als 50 % des Gesellschaftskapitals der ausländischen Tochtergesellschaft hielt.
- Nicht alle Tochtergesellschaften einer Unternehmensgruppe müssen in die gemeinsame Besteuerung einbezogen werden. Eine zuvor berücksichtigte Tochtergesellschaft kann auch ab einem bestimmten Geschäftsjahr aus der gemeinsamen Besteuerung ausscheiden. Eine spätere Wiedereinbeziehung ist in der Regel nicht zulässig.

Der nach den einschlägigen dänischen Vorschriften ermittelte steuerpflichtige Nettogewinn stellt die Bemessungsgrundlage aller in das gemeinsame Besteuerungsregime einbezogenen Gesellschaften dar. Die Steuer wird auf Ebene der dänischen Muttergesellschaft erhoben. Von den einbezogenen Tochtergesellschaften im Ausland entrichtete Steuern können nach der Anrechnungsmethode mit den dänischen Steuern verrechnet werden, und zwar ungeachtet etwaiger Freistellungsbestimmungen in einem Doppelbesteuerungsabkommen. Die gemeinsam besteuerten Gesellschaften sind gesamtschuldnerisch haftbar für die Steuern der Jahre, in denen sie gemeinsam besteuert wurden. Der Hauptvorteil der gemeinsamen Besteuerung liegt darin, dass die abzugsfähigen Verluste in dänischen Gesellschaften und ausländischen Tochtergesellschaften mit den Gewinnen anderer dänischer Gesellschaften verrechnet werden können.

Damit sichergestellt ist, dass die Verrechnung der abzugsfähigen Verluste der gemeinsam besteuerten ausländischen Tochtergesellschaften nur steueraufschiebende Wirkung hat, gibt es komplizierte Bestimmungen zur Nachversteuerung. Generell führt das Ausscheiden ausländischer Tochtergesellschaften aus dem dänischen System der gemeinsamen Besteuerung zur Nachversteuerung der abgezogenen Verluste, und zwar auf der Grundlage des Gesamtbetrags der abzugsfähigen Verluste, die mit positivem steuerbarem Einkommen anderer Gesellschaften verrechnet und in den Folgejahren nicht durch entsprechende Gewinne ausgeglichen wurden, es sei denn:

- die gemeinsame Besteuerung endet wegen der Veräußerung von Anteilen an ein nicht verbundenes Unternehmen;
- die gemeinsame Besteuerung endet wegen Konkurses oder Liquidation ohne Übertragung von Vermögenswerten an verbundene Gesellschaften.

In diesen Fällen beschränkt sich die Nachversteuerung auf die Veräußerungsgewinne aus einem fiktiven Verkauf der Vermögenswerte zum Marktwert zuzüglich der in den fünf vorangegangenen Jahren freigestellten Dividenden und Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an der Tochtergesellschaft. Erhält die dänische Muttergesellschaft später freigestellte Dividenden oder Veräußerungsgewinne, werden diese nachversteuert, bis der ganze gewährte Verlustabzug neutralisiert ist. Eine volle Nachversteuerung erfolgt auch, wenn die Tätigkeiten der ausländischen Tochtergesellschaft (oder eines Teils der Tochtergesellschaft) an verbundene Unternehmen verkauft werden, wenn die dänische Muttergesellschaft ihren Sitz in ein anderes Land verlegt oder wenn sie innerhalb von fünf Jahren erneut die Kontrolle übernimmt. Die steuerlichen Verluste werden nicht nachversteuert, wenn zwei gemeinsam besteuerte Tochtergesellschaften oder die dänische Muttergesellschaft und eine andere dänische Gesellschaft fusionieren, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Eine weitere Regelung verhindert den doppelten Verlustabzug in Fällen, in denen eine ausländische Tochtergesellschaft im Ausland in die Konzernbesteuerung einbezogen werden kann.

Für die EU ließe sich eine Regelung entwickeln, die in Bezug auf die Behandlung von (Gewinnen und Verlusten von Tochtergesellschaften dem dänischen Ansatz folgt, und durch geeignete Regeln für

Betriebsstättenverluste zu ergänzen wäre. Wie bereits dargelegt, können Betriebsstättenverluste schon jetzt sofort ausgeglichen werden, sofern die Anrechnungsmethode angewandt wird. Die erforderliche 100 %-Beteiligung schränkt diese Möglichkeit jedoch erheblich ein.

Wie ebenfalls bereits ausgeführt, kann die "andere Seite der Medaille", nämlich die Betriebsstättengewinne, Probleme verursachen. Kann eine ausländische Steuergutschrift im Zusammenhang mit diesen Gewinnen in einem gegebenen Zeitraum nicht steuerlich wirksam werden, weil die Muttergesellschaft Verluste macht (und keine Steuern zahlt) oder ihre Steuerschuld niedriger ist als die Gutschrift, würde der gutgeschriebene Betrag verfallen. Dieses Problem ließe sich überwinden, wenn ausländische Steuergutschriften generell vorgetragen werden könnten. Eine solche Lösung wäre das logische Pendant zur Möglichkeit des Vortrags von Betriebsstättenverlusten und würde die Gleichbehandlung inländischer und ausländischer Sachverhalte gewährleisten. Für viele Mitgliedstaaten hätte ein solcher Ansatz weniger dramatische Auswirkungen als es auf den ersten Blick scheinen mag. Schließlich wenden viele Mitgliedstaaten für Betriebsstätten bereits die Anrechnungsmethode an. Sie müssten nur noch den Vortrag von Steuergutschriften ermöglichen, falls dies nicht schon geschehen ist.

Die Gewährung von Steuergutschriften auch für Tochtergesellschaften, im dänischen System implizit vorgesehen, ist weit weniger revolutionär als es zunächst scheint: Die Einkommensteilung zwischen den Mitgliedstaaten auf dieser Grundlage wäre insofern gerecht, als kein Mitgliedstaat auf inländische Besteuerungsrechte verzichten müsste. Mit einem solchen Ansatz würde kein allgemeiner horizontaler Verlustausgleich eingeführt. Dies dürfte die allgemeine Befürchtung zerstreuen, es könnte infolge von Manipulationen zu Aufkommenseinbußen kommen. Niedrigsteuerländer müssten eindeutig nicht mit starken Aufkommenseffekten rechnen. Im Übrigen sollte die Verbesserung der Möglichkeiten des grenzüberschreitenden Verlustausgleichs natürlich generell Hand in Hand gehen mit einer verstärkten Zusammenarbeit der Steuerverwaltungen, damit Missbräuche verhindert werden.

Nach diesem Konzept, das natürlich noch verfeinert werden muss, wäre den Unternehmen in der EU effektiv ein vollständiger vertikaler Verlustausgleich nach oben über die Grenzen hinweg gestattet und wenigstens das grundlegende Verlustproblem beseitigt. Andere konzernspezifische Steuerprobleme blieben allerdings ungelöst. Vielleicht entstünden sogar zusätzliche Befolgungskosten: Tochtergesellschaften müssten eventuell zwei Buchführungen vorhalten (entsprechend den Anforderungen beider beteiligter Mitgliedstaaten). Außerdem wären noch viele technische Fragen zu klären.

Unabhängig von der genauen technischen Ausgestaltung der Lösung ("traditionelle" Verlustübertragung nach dem Kommissionsvorschlag oder "innovative" gemeinsame Besteuerung von Verlusten und Gewinnen) sollte weiter an der Lösung des Grundproblems gearbeitet werden, da es sich hier um eins der wichtigsten Unternehmenssteuerlichen Binnenmarkthindernisse handelt.

Abschließend ist zu erwähnen, dass die Vereinigten Staaten einen radikal anderen Ansatz gewählt haben, um die Probleme in den Griff zu bekommen, die sich aus den unterschiedlichen Vorschriften für den Verlustausgleich bei Tochtergesellschaften bzw. Betriebsstätten ergeben. Bei diesem - sehr umstrittenen - Ansatz wird den betroffenen Unternehmen eine einfache Optionsmöglichkeit gelassen, die in Kasten 54 genauer beschrieben ist. In dem Panel, das die Kommission bei diesem Teil der Studie beriet, fand diese Regelung große Unterstützung. Einige Mitglieder meinten, ein solches Verfahren könne eine praktische Antwort auf die Forderung der Wirtschaft nach grenzüberschreitendem Verlustausgleich in der EU sein. Die Tatsache, dass es für Unternehmen von Interesse ist, im Ausland gegründete Unternehmen in der Verlustphase, also rund drei bis fünf Jahre, als Betriebsstätte zu führen und dann, sobald Gewinne gemacht werden, in eine Tochtergesellschaft umzuwandeln, spricht für sich selbst. Dies ließe sich allerdings vermeiden, wenn sich der Steuerpflichtige selbst dafür entscheiden könnte, seine Tochtergesellschaft fünf Jahre lang für steuerliche Zwecke wie eine Betriebsstätte behandeln zu lassen.

Diese weniger ehrgeizige Lösung könnte viele Probleme beseitigen, wenn die Mitgliedstaaten den Richtlinienvorschlag der Kommission nicht annehmen wollen.

Kasten 54:

"Check-the-box" - Wie die USA sicherstellen, dass Verluste ausländischer Tochtergesellschaften genauso verrechnet werden wie Verluste ausländischer Betriebsstätten - Ein Vorbild für die EU?

Gemäß einer Verordnung, die Anfang 1997 in Kraft trat, können US-Personengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung sich für steuerliche Zwecke wahlweise als Körperschaft oder als Personengesellschaft führen lassen. Im Prinzip besteht diese Wahlmöglichkeit auch für ausländische Gesellschaften. Allerdings gibt es eine Liste ausländischer Gesellschaften, die grundsätzlich immer als Körperschaft zu führen sind. Die deutsche *Aktiengesellschaft* z. B. ist nach US-Recht immer wie eine Körperschaft zu behandeln (da in der Liste aufgeführt), während die *Gesellschaft mit beschränkter Haftung*, in Deutschland körperschaftsteuerpflichtig, für den Status der Personengesellschaft optieren und folglich in den USA für steuerliche Zwecke wie eine Niederlassung einer US-Muttergesellschaft behandelt werden kann. Die Grundidee besteht darin, die vielfältigen Klassifizierungsprobleme von "Personengesellschaften" und/oder "Körperschaften" in verschiedenen Rechtsgebieten zu vermeiden. Auf jeden Fall können dank dieser Regelung US-Muttergesellschaften durch einfaches Ankreuzen des entsprechenden Kästchens in ihrer Steuererklärung sicherstellen, dass Auslandsverluste bei der Gewinnermittlung berücksichtigt werden. Diese recht komplexe Standardpraxis kann also durchaus zu einer wirksamen weltweiten Ergebniskonsolidierung für US-Unternehmen führen. Allerdings ist diese "großzügige" Regelung in ein Umfeld eingebettet, in dem nach allgemeiner Auffassung in Bezug auf Missbrauch äußerst strenge Maßstäbe angelegt werden.

8. MASSNAHMEN ZUR BESEITIGUNG DER STEUERBEDINGTEN VERRECHNUNGSPREISPROBLEME IM BINNENMARKT

In Teil III wurde gezeigt, dass die steuerlichen Probleme im Zusammenhang mit den Verrechnungspreisen im Binnenmarkt in erster Linie zu (i) hohen Befolgungskosten und (ii) dem Risiko der Doppelbesteuerung führen. Angesichts der besonderen Komplexität der Probleme sollten die denkbaren gezielten Abhilfemaßnahmen relativ ausführlich besprochen werden. Wegen der Bedeutung dieses Themas werden in diesem Kapitel *alle* Möglichkeiten untersucht, unabhängig von ihren Erfolgsaussichten.

Zunächst werden die intensiven Aktivitäten der OECD in diesem Bereich beschrieben, die den Rahmen für die Lösungen auf EU-Ebene bilden. Anschließend wird untersucht, wie sich die Hindernisse beseitigen lassen, die zusätzliche Befolgungskosten verursachen bzw. zu Doppelbesteuerung führen. Im Zusammenhang mit der Doppelbesteuerung werden auch die einzelnen Mechanismen zur Beilegung von Verrechnungspreiskonflikten zwischen den Mitgliedstaaten beleuchtet.

In diesem Kapitel wird mehrfach auf die Verrechnungspreisumfragen von Ernst & Young aus den Jahren 1997 und 1999 verwiesen, sowie auf den Fragebogen, den die Kommissionsdienststellen im Jahr 2000 zu diesem Thema erarbeiteten und versandten. Die Ergebnisse der Umfragen und der Fragebogenaktion im Einzelnen sind in Teil III wiedergegeben.

8.1. Beziehung zwischen Maßnahmen auf OECD-Ebene und möglichen EU-Initiativen im Verrechnungspreisbereich

OECD-Maßnahmen

Die OECD-Mitglieder einigten sich 1995 auf neue, umfassende Verrechnungspreisleitlinien¹⁵⁹. Sie stellen einen Kompromiss dar, den alle OECD-Mitglieder mittragen konnten, und dienen Regierungen, Steuerverwaltungen und multinationalen Unternehmen als gemeinsame Grundlage. Sie werden auch in einigen Nicht-OECD-Ländern angewandt.

Gerade wegen dieser hohen Akzeptanz tragen die OECD-Leitlinien wesentlich dazu bei, Doppelbesteuerung, aber auch unbeabsichtigte Nichtbesteuerung, zu vermeiden. Sie erleichtern so den internationalen Handel und grenzüberschreitende Investitionen weltweit, aber natürlich auch im Binnenmarkt. Jede gezielte Maßnahme zur Beseitigung der Verrechnungspreisprobleme muss deshalb diese Leitlinien berücksichtigen, und abweichende Lösungen können nicht eingeführt werden, ohne dass zuvor genauestens geprüft wird, wie sie sich auf die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern auswirken. Aus Kosten- und Zeitgründen ist es natürlich außerdem wichtig, die Arbeit der OECD nicht zu duplizieren.

Kasten 55:
Verrechnungspreisleitlinien der OECD
(einschließlich künftiger Arbeitsbereiche)

Die OECD-Leitlinien zum Thema Verrechnungspreise enthalten folgende Kapitel:

- Kapitel I: Der Grundsatz des Fremdvergleichs
- Kapitel II: Geschäftsfallbezogene Standardmethoden
- Kapitel III: Andere Methoden
- Kapitel IV: Die Methoden der Verwaltung zur Vermeidung und Beilegung von Verrechnungspreiskonflikten
- Kapitel V: Nachweise
- Kapitel VI: Besondere Überlegungen für immaterielle Wirtschaftsgüter
- Kapitel VII: Besondere Überlegungen bei konzerninternen Dienstleistungen
- Kapitel IX: Kostenumlageverträge
- Anhang 1: Leitlinien für die Verfahren zur Beobachtung der Anwendung der Verrechnungspreisgrundsätze und zur Beteiligung der Wirtschaft
- Anhang 2: Beispiele für die Anwendung der Verrechnungspreisleitlinien
- Anhang 3: Leitlinien für Verrechnungspreiszusagen (APA)

Die OECD-Leitlinien sind nicht statisch, sondern werden ständig aktualisiert, geändert und ergänzt. Die Arbeiten der OECD konzentrieren sich derzeit auf folgende vier Bereiche:

159 Der Rat der OECD genehmigte am 13. Juli 1995 die Veröffentlichung neuer OECD-Verrechnungspreisleitlinien für multinationale Unternehmen und Steuerverwaltungen. Diese Leitlinien enthalten eine überarbeitete Fassung mehrerer früherer Berichte des OECD-Ausschusses für Steuerfragen [“Transfer Pricing and Multinational Enterprises” (1979), “Transfer Pricing and Multinational Enterprises – Three Taxation Issues” (1984) und “Thin Capitalisation” (1987)].

Erstens: Erarbeitung von Orientierungshilfen für die Anwendung der allgemeinen Verrechnungspreisgrundsätze in komplizierten Fällen (z. B. Betriebsstätten, Finanzdienstleistungen, Global Trading und Unterkapitalisierung). Es wird damit gerechnet, dass die Leitlinien nach Abschluss dieser Arbeiten um weitere Kapitel ergänzt werden.

Zweitens: Beobachtung der praktischen Anwendung der Leitlinien sowie Änderung und Aktualisierung der derzeitigen Fassung der Leitlinien auf der Basis der gewonnenen Erkenntnisse. Die Wirtschaft ist an dem Beobachtungsprozess über den Beratenden Industriausschuss der OECD (BIAC) beteiligt. Wie dieser Beobachtungsprozess im Einzelnen abläuft, ist in Anhang 2 der Leitlinien beschrieben. Diesem Anhang zufolge besteht er aus vier miteinander verbundenen Aktivitäten:

- Peer Reviews der Mitgliedstaaten - Ziel ist die Sammlung detaillierter Informationen über die Rechtsvorschriften, Praktiken und Erfahrungen der Mitgliedstaaten;
- Ermittlung und Analyse von Problemtypen - Ziel ist die Ermittlung von Typen von Sachverhalten und Problemen, bei denen die kohärente Anwendung der Verrechnungspreismethoden schwierig ist und die sich anhand von Beispielen aus der Praxis veranschaulichen lassen, sowie die Beobachtung der Bereiche, in denen die Leitlinien keine oder unzureichende Orientierung bieten;
- Prüfung der Änderungen in einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie geänderter Verwaltungspraktiken und Bericht der Mitgliedstaaten über neue Rechtsvorschriften und Praktiken;
- Entwicklung weiterer praxisbezogener Beispiele für die Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes.

Überprüft wird ferner, inwieweit sich die vorhandenen Leitlinien auf den elektronischen Geschäftsverkehr übertragen lassen.

Drittens: Verbesserung der Verwaltungsverfahren. In diesem Zusammenhang werden die verschiedenen Methoden der Streitbeilegung, d. h. das Verständigungs- und das Schlichtungsverfahren, überprüft.

Viertens: Organisation multilateraler Seminare, um die Nicht-OECD-Mitglieder dazu zu ermutigen, die Leitlinien ebenfalls anzuwenden.

Denkbare Initiativen der EU

Jede gezielte Maßnahme der EU sollte daher das den Leitlinien zu Grunde liegende Prinzip berücksichtigen, dass multinationale Unternehmen ihre Geschäfte fremdvergleichskonform gestalten müssen und überdies bereit und in der Lage sein müssen, der Steuerverwaltung gegenüber die Fremdvergleichskonformität nachzuweisen. Das heißt aber nicht, dass den Mitgliedstaaten keinerlei Spielraum bliebe, sich unter Einhaltung der OECD-Grundsätze auf stärker zielgerichtete Maßnahmen zu einigen, um ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarkts ermöglichen.

Das Vorgehen der Mitgliedstaaten sollte selbstverständlich immer mit den OECD-Leitlinien in Einklang stehen. Die Leitlinien regeln aber nicht jedes Detail und erfordern manchmal weitere Auslegung und/oder Orientierungshilfen. Dies gilt beispielsweise für die Dokumentationspflichten. Das überrascht nicht, denn die vereinbarten Dokumentationspflichten sind schließlich ein politischer Kompromiss zwischen allen OECD-Staaten. Die fünfzehn EU-Mitgliedstaaten dürften wohl in der Lage sein, diesen Kompromiss in manchen Bereichen weiterzuentwickeln und so die Kontroll- bzw. Befolgungskosten für die EU-Steuerverwaltungen bzw. die Unternehmen durch klarere und eindeutigere Anweisungen zu senken. Die Leitlinien enthalten außerdem verschiedene Empfehlungen, deren Umsetzung jedem OECD-Mitgliedstaat freisteht. Sie betreffen z. B. die Anwendung bestimmter Aspekte des

Streitbeilegungsmechanismus, die Durchführung gleichzeitiger Prüfungen, Verrechnungspreiszusagen und "Safe-Harbour"-Regelungen.

Daher wäre es wohl kaum angebracht, für die EU ein rigides Konzept vorzuschlagen, nach dem alle (potenziellen) Unterschiede bei der Anwendung der OECD-Verrechnungspreisleitlinien in den Mitgliedstaaten ermittelt und beseitigt werden. Die Durchführung eines solchen Konzepts würde erhebliche Ressourcen und viel Zeit erfordern, außerdem sollten Doppelarbeit oder Überschneidungen mit der Tätigkeit der OECD vermieden werden. Wichtig ist auch, dass die auf OECD-Ebene erzielten Kompromisse nicht gefährdet werden. Es gibt aber trotzdem in manchen Bereichen genug Spielraum für einen EU-spezifischen Ansatz, und ein koordiniertes Vorgehen auf EU-Ebene erscheint außerdem notwendig.

Wenn die Unternehmen ihre Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit den zuständigen Steuerbehörden in angemessener Weise erfüllen, sollten ihnen keine unverhältnismäßig hohen Befolgungskosten entstehen. Nach der "Binnenmarktphilosophie" sollten international tätige Unternehmen nicht systematisch deutlich höhere Befolgungskosten tragen müssen als Unternehmen, die ihre Tätigkeit aufs Inland beschränken, und Fälle von Doppelbesteuerung müssen beseitigt werden. Dies gilt für den Verrechnungspreisbereich genauso wie für jeden anderen Aspekt der Unternehmensbesteuerung.

8.2. Senkung der steuerlich bedingten Befolgungskosten im Zusammenhang mit den Verrechnungspreisen

In Teil III wurde gezeigt, dass die hohen Befolgungskosten im Zusammenhang mit der Verrechnungspreisgestaltung vor allem dadurch entstehen, dass die Unternehmen eine geeignete Dokumentation zusammenstellen und Vergleichsdaten ermitteln müssen. Jeder dieser Aspekte wird in der Folge in einem eigenen Abschnitt eingehender untersucht. Angesichts der Tatsache, dass die meisten Mitgliedstaaten in Bezug auf die Anwendung der Verrechnungspreisgrundsätze und Dokumentationsvorschriften noch in einer "Lernphase" stecken sowie angesichts der komplizierten Sachlage könnte möglicherweise eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten die Überwindung der Probleme erleichtern. Die Möglichkeiten einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Steuerverwaltungen werden ebenfalls in einem gesonderten Abschnitt erörtert.

8.2.1. Dokumentationspflichten

Die Verrechnungspreisumfrage von Ernst & Young aus dem Jahr 1999 hat eindeutig gezeigt, dass die multinationalen Unternehmen im Prinzip eine global integrierte Dokumentation für sinnvoll halten. Insgesamt gaben 68 % der multinationalen Unternehmen einem globalen Ansatz mittlere bis hohe Priorität. Als Hauptgrund wurde genannt, dass ein integrierter Ansatz eine kohärente Gesamtdokumentation ermöglicht (51 %). Weitere Gründe waren die Möglichkeit, Gelegenheiten zur Steuerplanung (31 %) und Kosteneinsparung (30 %) zu ermitteln. Die Umfrage zeigte aber auch, dass nur wenige internationale Unternehmen (19 %) in der Praxis tatsächlich einen solchen Ansatz anwenden. Ein Hauptgrund hierfür ist vermutlich der Umstand, dass die Dokumentationsvorschriften (einschließlich der sprachlichen Anforderungen) sich stark unterscheiden. Gäbe es für diesen Bereich einheitliche EU-Leitlinien, würde dies sicher wesentlich dazu beitragen, dass die Unternehmen eine integrierte EU- und, sofern nötig, eine Weltdokumentation anlegen. Außerdem würden Leitlinien für gemeinsame EU Dokumentationsregeln dabei helfen, auf internationaler Ebene eine Übereinkunft zu Dokumentationspflichten zu erzielen. Dies gilt nicht zuletzt für die OECD.

Ein weiterer Grund für einen einheitlichen EU-Ansatz bei den Dokumentationspflichten ist das in den OECD-Leitlinien eingeführte wichtige Konzept der "gewissenhaften Geschäftsführung" (vgl. Kapitel V der OECD-Leitlinien "Nachweise", Teilziffer 5.4). Danach müssen die Überlegungen zur

Verrechnungspreisgestaltung nach den gleichen Regeln vorgenommen werden, die für eine gewissenhafte Geschäftsleitung bei Entscheidungen in kaufmännischen Angelegenheiten von vergleichbarer Komplexität und Bedeutung gelten. Die Steuerverwaltung kann also vom Steuerpflichtigen nicht erwarten, dass er für die Bestimmung von fremdvergleichskonformen Verrechnungspreisen mehr Ressourcen aufwendet als für andere geschäftliche Aspekte, und das beeinflusst natürlich das Dokumentationsniveau, das die Steuerverwaltung vernünftigerweise verlangen kann. Die praktische Anwendung des Grundsatzes des gewissenhaften Geschäftsführers ist schwierig und macht es um so notwendiger, dass sich die Mitgliedstaaten auf einen gemeinsamen Ansatz einigen.

Die Voraussetzungen für einen solchen gemeinsamen Ansatz sind jetzt günstig. Auch wenn einige Mitgliedstaaten in jüngster Zeit förmliche Dokumentationspflichten festgelegt haben, gibt es doch in den meisten Mitgliedstaaten noch keine einschlägigen Vorschriften, was sich aber bald ändern dürfte. Einige der Mitgliedstaaten, die bereits Dokumentationsvorschriften erlassen haben, haben außerdem noch keine detaillierten Anwendungsleitlinien herausgegeben.

Häufig sind multinationale Unternehmen sowohl in der EU als auch in anderen (OECD-)Ländern tätig. Die Dokumentationsvorschriften in den EU-Mitgliedstaaten dürfen also den OECD-Verrechnungspreisgrundsätzen nicht zuwiderlaufen. Es ist allerdings nur schwer zu erkennen, wie es hier zu Problemen kommen könnte. Ziel des Kapitels der OECD-Leitlinien über die Nachweispflichten ist, abgesehen davon, dass es dem Steuerpflichtigen eine gewisse Anleitung in Bezug auf die Dokumentation gibt, vor allem, zwischen dem Recht der Steuerverwaltung auf möglichst umfassende Information durch den Steuerpflichtigen (damit sie die Fremdvergleichskonformität eines Preises beurteilen kann) und den Befolgungskosten, die dem Steuerpflichtigen durch die Informationspflicht entstehen, angemessen abzuwägen. Generell sind die Dokumentationsvorschriften in den EU-Mitgliedstaaten weniger streng als in anderen OECD-Ländern. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang auch, dass die OECD anscheinend nicht beabsichtigt, das Kapitel über die Nachweispflichten zu überarbeiten.

Es liegt auf der Hand, dass eine solche Initiative einen beträchtlichen finanziellen und zeitlichen Aufwand erfordert. Die Mitgliedstaaten müssten dafür vermutlich erhebliche Ressourcen vorsehen, und der gesamte Prozess dürfte recht langwierig sein. Außerdem müsste die Tätigkeit sorgfältig auf die (allgemeinen) OECD-Arbeiten im Verrechnungspreisbereich abgestimmt werden. Keine dieser Schwierigkeiten ist jedoch grundsätzlicher Art. Deshalb sollte auf einem geeigneten Forum der Mitgliedstaaten auf EU-Ebene untersucht werden, welche konkreteren Schritte sich anbieten. Im Prinzip könnte sich ein solches Forum mit allen Verrechnungspreisproblemen in der EU befassen.

8.2.2. Vergleichsdaten

Eine der Hauptschwierigkeiten bei der Erfüllung der Dokumentationspflichten im Zusammenhang mit den Verrechnungspreisen ist die Ermittlung von fremdvergleichskonformen Vergleichsgeschäften (oder Vergleichsunternehmen). Dieses Problem, fremdvergleichskonforme Vergleichsdaten zur Bewertung der konzerninternen Transaktionen zu finden, ist nicht leicht zu lösen. Infolge der Tendenz, Geschäfte zunehmend konzernintern abzuwickeln anstatt mit unabhängigen Unternehmen, und wegen der immer komplexeren Konzernstrukturen und des verstärkten Einsatzes immaterieller Wirtschaftsgüter stehen sowohl den Steuerverwaltungen als auch den Unternehmen immer weniger eindeutig geeignete Vergleichsdaten zu Verfügung. Es gibt mehrere Vorschläge, wie dieses Problem auf EU-Ebene gelöst werden könnte.

So wäre zu prüfen, ob es hilfreich wäre, wenn die Kommission (oder ein anderes EU-Organ) eine EU-Datenbank einrichtet. Zwar gibt es, wie bereits erwähnt, mehrere kommerzielle Datenbanken, von denen einige ganz Europa abdecken, aber keine dieser Datenbanken wurde speziell für Verrechnungspreiszwecke entwickelt, und die enthaltenen Finanzinformationen sind oft zu stark

aggregiert. Außerdem sind die Daten häufig nicht kohärent, weil in jedem Mitgliedstaat, manchmal sogar innerhalb eines einzigen Mitgliedstaats, unterschiedliche Buchführungsgrundsätze und Bilanzierungsvorschriften gelten (in vielen Mitgliedstaaten können die Unternehmen zwischen verschiedenen Grundsätzen wählen).

Eine EU-Datenbank für Verrechnungspreiszwecke könnte auf den verfügbaren Finanzinformationen aufbauen - eine Änderung der einschlägigen Anforderungen wäre also nicht nötig. Sie könnte den vorhandenen Datenbanken insofern überlegen sein, als mehr Unternehmen einbezogen und ausführlichere Beschreibungen der Unternehmenstätigkeit sowie spezifischere Marktinformationen usw. geliefert würden. Ein anderer Vorteil wäre, dass Unternehmen und Steuerverwaltungen mehr als bisher auf dieselben Informationsquellen zurückgreifen würden. Zu erwägen wäre auch die Schaffung eines Forums für gemeinsame Datenbankabfragen von Steuerverwaltungen und Unternehmen. Die Möglichkeit der gemeinsamen Datensuche würde zu einer besseren Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Steuerverwaltungen sowie zwischen Steuerverwaltung und Wirtschaft beitragen und wäre dem gegenseitigen Verständnis dienlich.

Abgesehen davon, dass für Schaffung und Pflege einer solchen Datenbank die notwendigen Ressourcen gefunden werden müssen, kann ein solches Projekt auch Nachteile haben. Einer besteht z. B. darin, dass die Vergleichsdaten in der Datenbank auf den zugänglichen Informationen beruhen und daher wohl eher "nur" gewinnbezogen sind (d. h. vor allem Nettomargenmethode und Gewinnvergleichsmethode). Die Verwendung von gewinnbezogenen Vergleichsdaten ist (vor allem in der EU) bei den Steuerverwaltungen umstritten und oft Anlass zu Auseinandersetzungen über den korrekten Verrechnungspreis bzw. die korrekte Verrechnungspreisbandbreite. Andererseits könnte man argumentieren, dass "schlechte Vergleichsdaten" immer noch besser sind als gar keine und dass in der Praxis die meisten EU-Steuerverwaltungen einen gut dokumentierten, gerechtfertigten Verrechnungspreis auch dann akzeptieren, wenn er sich auf gewinnbezogene Vergleichsdaten stützt. Ein anderes Problem könnte sein, dass sich die derzeitige Situation verschärft, weil Steuerverwaltungen in der EU darauf bestehen, dass der Steuerpflichtige Vergleichsdaten verwendet, die auf Geschäften mit unabhängigen Unternehmen basieren, selbst wenn ein gewissenhafter Geschäftsführer anders vorgehen würde.

Es ist unklar, ob die potenziellen Vorteile einer solchen Datenbank die Nachteile überwiegen, vor allem, wenn man den Mittelbedarf berücksichtigt und sich das Niveau der verfügbaren (Finanz-)Informationen nicht verbessert. Deshalb sollte parallel zu jeder etwaigen Initiative zur Errichtung einer neuen EU-Verrechnungspreisdatenbank versucht werden, das Niveau der in die neue Datenbank einzuspeisenden Daten gegenüber dem der vorhandenen Datenbanken zu verbessern. Dies würde natürlich harmonisierte und detailliertere Buchhaltungsgrundsätze und Bilanzierungsvorschriften voraussetzen.

Aus all dem lässt sich der Schluss ziehen, dass die Idee einer EU-Datenbank für Vergleichsdaten zunächst in einer geeigneten Arbeitsgruppe eingehender geprüft werden sollte. Diese Arbeitsgruppe könnte dann, falls die Teilnehmer dies wünschen, in ein gemeinsames Forum für Datenbankabfragen umgewandelt werden. Allerdings dürften andere Maßnahmen zur Beseitigung der Verrechnungspreisprobleme wohl wichtiger sein.

8.2.3. Anwendung der verschiedenen Verrechnungspreismethoden

Gegenwärtig erkennt nicht jeder Mitgliedstaaten alle Verrechnungspreismethoden an. Es wäre ein großer Fortschritt, wenn man sich darauf einigen könnte, dass auch Gewinnmethoden (Nettomargenmethode, Gewinnvergleichsmethode und Gewinnteilungsmethode) zur Bestimmung von Verrechnungspreisen angewandt werden dürfen. In der Tat ist es wohl zutreffend, dass die meisten Mitgliedstaaten mit diesen Methoden nur wenig Erfahrung haben. Ein EU-Forum zum Austausch über bewährte Verfahren könnte

dies ändern. In diesem Zusammenhang ist auch erwähnenswert, dass die OECD derzeit gerade untersucht, wie (und wann) die OECD-Mitgliedstaaten Gewinnmethoden anwenden sollten. Dies wird zu einer einheitlicheren Anwendung dieser Methoden beitragen.

In einigen einschlägigen Kommentaren wird vorgeschlagen, genauer festzulegen, welche Methode für welche Geschäfte anzuwenden ist und eine Art (verbindliche) Typologie aufzustellen. Dieser Vorschlag ist nicht unumstritten, und zudem existieren Bedenken unter dem Blickwinkel des schädlichen Steuerwettbewerbs. Natürlich wäre dies einerseits eine Vereinfachung und würde die Unsicherheit bei der Anwendung verringern, aber andererseits bestünde die Gefahr, dass für oberflächlich ähnliche, im Detail aber sehr unterschiedliche Fälle zu strikte Regeln aufgestellt werden. Auch in dieser Hinsicht wäre es zweckmäßig, wenn die Mitgliedstaaten erwägen würden, die verschiedenen Methoden zur Ermittlung von Vergleichsdaten zuzulassen.

Die zunehmende Entwicklung echter europaweiter Unternehmensstrukturen impliziert die Konzentration bestimmter Funktionen, z. B. Dienstleistungsfunktionen wie Marketing, Dienstleistungen der Hauptverwaltung, FuE. Häufig müssen die - unter Umständen erheblichen - Kosten für diese Dienstleistungen auf die einzelnen Konzernunternehmen verteilt werden. Die OECD-Leitlinien geben umfassend Anleitung zum Thema Dienstleistungs- und Kostenumlagevereinbarung. Angesichts der Bedeutung dieses Themas wäre es jedoch sinnvoll, wenn die Mitgliedstaaten für die EU eine einheitliche Anwendung der Leitlinien erwägen würden.

8.2.4. Zusammenarbeit der Steuerverwaltungen

Überraschenderweise plädieren selbst Wirtschaftsvertreter manchmal dafür, dass die Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten in Verrechnungspreisfragen (auch bei Steuerprüfungen) verstärkt zusammenarbeiten. Grund hierfür ist die Tatsache, dass eine solche engere Zusammenarbeit nicht nur für die Steuerverwaltungen, sondern auch für die Steuerpflichtigen Vorteile hätte.

Die OECD-Leitlinien enthalten einen umfangreichen Abschnitt über die Durchführung von Simultanprüfungen (Kapitel IV, D). Darin wird empfohlen, häufiger Simultanprüfungen durchzuführen, da sie sowohl für die Steuerverwaltung als auch für die Steuerpflichtigen von beträchtlichem Nutzen sein können. Die OECD-Mitglieder haben sich auch auf ein Musterabkommen über die Durchführung von Simultanprüfungen geeinigt, das Leitlinien zu rechtlichen und praktischen Aspekten enthält. Am 23. Juli 1992 empfahl der OECD-Rat den OECD-Mitgliedstaaten, dieses Musterabkommen zu verwenden.

Die Hauptvorteile von Simultanprüfungen sind:

- Sie erleichtern die Steuerprüfung.
- Sie verhelfen den beteiligten Steuerverwaltungen zu besserem Verständnis und größerem Einblick in die Gesamtaktivität eines multinationalen Unternehmens.
- Sie verbessern allgemein das gegenseitige Verständnis und Vertrauen zwischen den Steuerverwaltungen.
- Sie ermöglichen die frühzeitige Ermittlung potenzieller Verrechnungspreiskonflikte und helfen, spätere Rechtsstreits zu vermeiden.
- Da Simultanprüfungen nicht einseitig, sondern multilateral sind, verbessern sie die Chancen, Doppelbesteuerung zu vermeiden.

- Für die Wirtschaft bedeuten sie eine Zeit- und Kostenersparnis, z. B. weil die Nachforschungen der Steuerverwaltungen koordiniert und doppelte Anfragen vermieden werden.

Trotz all dieser Vorteile zeigen die Antworten auf den Verrechnungspreisfragebogen der Kommissionsdienststellen, dass die Mitgliedstaaten sich nicht an vielen Simultanprüfungen beteiligt haben. Deshalb ist zu erwägen, von solchen Prüfung in der EU verstärkt Gebrauch zu machen. Dabei könnten die äußerst positiven Erfahrungen von Nutzen sein, die im Rahmen des Programms "Fiscalis" zur Förderung von Simultanprüfungen und gemeinsamen Ausbildungsmaßnahmen im Bereich der indirekten Steuern gesammelt wurden. Die Kommissionsdienststellen haben diese Möglichkeit bereits in der zuständigen Arbeitsgruppe mit den Mitgliedstaaten erörtert und werden sie weiter prüfen. In einigen Mitgliedstaaten gibt es derzeit aber noch rechtliche Hindernisse für eine Teilnahme an Simultanprüfungen.

Der Informationsaustausch zwischen den Steuerverwaltungen ist eine weitere Methode, Informationen von anderen Quellen als dem Steuerpflichtigen einzuholen, was für diesen die Befolgungskosten senkt. Die Steuerverwaltungen sollten deshalb zu einem intensiveren Informationsaustausch ermutigt werden - dies würde auch einer allgemeinen Tendenz entsprechen, die sich als Folge der OECD-Arbeiten zur internationalen Besteuerung abzeichnet. In diesem Zusammenhang ist außerdem zu bemerken, dass die Arbeitsgruppe des Rates über den Verhaltenskodex für Unternehmensbesteuerung unlängst eine Untergruppe eingesetzt hat, die die Möglichkeiten eines Informationsaustauschs im Verrechnungspreisbereich untersuchen soll.

8.3. Vermeidung und Beseitigung der Doppelbesteuerung

Im Binnenmarkt sollte es Doppelbesteuerung (ebenso wie unbeabsichtigte Nichtbesteuerung) nicht geben. Selbst eine vorübergehende Doppelbesteuerung ist im Prinzip mit dem Binnenmarkt nicht vereinbar. Außerdem hat auch eine vorübergehende Doppelbesteuerung für den Steuerpflichtigen oft nicht unerhebliche wirtschaftliche Folgen (Liquiditätseinbußen, Zinsverluste usw.). Deshalb muss, falls es in Verrechnungspreisfällen doch zur Doppelbesteuerung kommt, wenigstens gewährleistet sein, dass es sie schnell und wirksam beseitigt werden kann.

Aus diesem Grund ist es - neben allen anderen für den Verrechnungspreisbereich empfohlenen Maßnahmen - ganz besonders wichtig, dass geeignete Streitbeilegungsmechanismen existieren. Das EU-Schiedsübereinkommen ist ein großer Fortschritt gegenüber dem traditionellen Verständigungsverfahren der Doppelbesteuerungsabkommen, denn es sieht eine Schlichtungsphase vor, falls die zuständigen Behörden sich in der Verständigungsphase nicht auf eine Lösung einigen können. In Teil III dieser Studie wurden allerdings auch einige Schwächen des Schiedsübereinkommens aufgedeckt. Diese Schwächen müssen beseitigt werden, wenn das Schiedsübereinkommen zum primären Streitbeilegungsmechanismus werden soll.

Der nächste Abschnitt befasst sich daher mit zwei Aspekten, und zwar (i) mit der Verhinderung von Doppelbesteuerung von Anfang an und (ii) mit der schnellstmöglichen Beseitigung der Doppelbesteuerung, falls sie doch eintritt. In diesem Zusammenhang wird zunächst das im EU-Schiedsübereinkommen vorhandene Instrumentarium und dann das relativ neue Instrument der Verrechnungspreiszusagen (APA) untersucht.

8.3.1. Ergänzung des Schiedsübereinkommens um Mechanismen zur Verhinderung der Doppelbesteuerung

Einigung im Voraus oder Vorabkonsultationen

Das Schiedsübereinkommen verpflichtet die Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten ebenso wenig wie die bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen, sich mit der für das verbundene Unternehmen zuständigen Steuerverwaltung vor Durchführung einer Gewinnberichtigung auf einen angemessenen Verrechnungspreis zu einigen¹⁶⁰. Gerade eine solche Einigung wäre aber häufig notwendig, um Doppelbesteuerung zu verhindern. Die Unternehmen betrachten Verrechnungspreiskonflikte als Konflikte zwischen (zwei) Steuerverwaltungen, die allzu oft auf dem Rücken des multinationalen Unternehmens ausgetragen werden. Deshalb sollte ihrer Ansicht nach das Schiedsübereinkommen um eine Regelung ergänzt werden, nach der eine Steuerverwaltung keine Primärberichtigung vornehmen kann, solange sie sich nicht mit der anderen Steuerverwaltung auf den korrekten Verrechnungspreis geeinigt hat. Dies wäre aus der Sicht der Unternehmen eine perfekte Lösung.

Eine solche Regelung in Bezug auf die Primärberichtigung würde die meisten der beschriebenen Probleme der Unternehmen beseitigen: die Doppelbesteuerung selbst, die Kosten für die vorübergehende doppelte Finanzierung der Steuer, die Kosten des Steuerpflichtigen für Maßnahmen zur Beseitigung der Doppelbesteuerung usw. Außerdem würde es die Mitgliedstaaten dazu bringen, nur wohl begründete Berichtigungen durchzuführen.

Die Steuerverwaltungen könnten einwenden, dass eine solche Regelung über den Anwendungsbereich des Schiedsübereinkommens hinausgeht und Primärberichtigungen generell extrem erschweren würde, da es für den anderen Mitgliedstaat keinerlei Anreiz gibt, die Berichtigung zu akzeptieren. Die Belastung der Steuerverwaltungen würde steigen, es käme zu aggressiverer Steuerplanung, und bis zur endgültigen Veranlagung verginge deutlich mehr Zeit. Diese Argumente müssen ernst genommen werden, erklären aber nicht, warum das Entstehen von Doppelbesteuerung im Binnenmarkt hingenommen werden sollte. Die Grundidee einer "Einigung im Voraus" sollte daher genauer untersucht werden.

Eine andere - pragmatischere - Lösung wäre ein Verfahren der Vorabkonsultation, d. h. die Steuerverwaltung des anderen Mitgliedstaats müsste vor Durchführung einer Berichtigung konsultiert werden. Auch wenn ein solches Verfahren nicht garantieren kann, dass Doppelbesteuerung von vornherein verhindert wird, hätte es doch verglichen mit der derzeitigen Situation gewisse Vorteile: Manche Fälle würden gelöst, bevor es zu Doppelbesteuerung kommt, andere würden immerhin frühzeitig diskutiert (was festgefahrenen Verhandlungspositionen vermeidet), die Steuerverwaltungen würden intensiver zusammenarbeiten usw. Es ist nicht anzunehmen, dass ein solches Konsultationsverfahren die Arbeitsbelastung der Steuerverwaltungen erhöhen würde. Schließlich würden einige Fälle sofort gelöst, und in allen anderen Fällen würde sich die Arbeitsbelastung lediglich zeitlich nach vorne verschieben. Daher dürfte ein solches Vorgehen die Gesamtarbeitsbelastung der Steuerverwaltungen sogar eher verringern. Alles in allem kann jedoch ein Konsultationsverfahren, selbst wenn es einige praktische Vorteile bietet, nicht das Grundproblem der Doppelbesteuerung beseitigen.

Denkbar wäre auch, für bestimmte Arten von Geschäften, Berichtigungen oder Steuerpflichtigen, die als besonders wichtig erachtet werden (z. B. Berichtigungen auf der Grundlage einer Gewinnmethode, Fälle im Zusammenhang mit dem elektronischen Geschäftsverkehr, Berichtigungen, die einen bestimmten

160 Gemäß Artikel 5 Absatz 1 des Schiedsübereinkommens muss die Steuerverwaltung das Unternehmen lediglich rechtzeitig von der Maßnahme unterrichten, so dass es Gelegenheit hat, das verbundene Unternehmen davon in Kenntnis zu setzen, damit dieses wiederum die Steuerverwaltung des anderen Vertragsstaates informieren kann.

Schwellenwert übersteigen, Fälle, an denen kleine und mittlere Unternehmen beteiligt sind), ein Einigungs- oder Konsultationsverfahren vorzusehen. Auf jeden Fall ließe sich ein Modell entwickeln, nach dem sich interessierte Mitgliedstaaten freiwillig zur Durchführung von Einigungs- oder Konsultationsverfahren verpflichten könnten.

Zahlungsaufschub

In Teil III wurde bereits festgestellt, dass das Fehlen einer Bestimmung über den Zahlungsaufschub im Schiedsübereinkommen ein erhebliches Hindernis darstellt. Ist ein umfassendes Einigungsverfahren nicht durchsetzbar, ließe sich die Doppelbesteuerung am einfachsten vermeiden, indem man eine neue Bestimmung in das Schiedsübereinkommen aufnimmt, derzufolge Zahlungsaufschub zu gewähren ist, wenn der Steuerpflichtige die Schlichtung gemäß dem Schiedsübereinkommen beantragt. Sofern die notwendigen Schutzklauseln vorgesehen werden, würde selbst so ein kleiner Schritt das Schiedsübereinkommen erheblich verbessern. Alternativ könnte man vorsehen, dass bei Verfahren des Schiedsübereinkommens im gleichen Maße Zahlungsaufschub gewährt werden kann, wie bei Verfahren vor innerstaatlichen Gerichten. Dies wäre jedoch weniger wirksam und würde zudem technische Probleme aufwerfen, wenn die entsprechenden einzelstaatlichen Vorschriften eine Einzelfallprüfung verlangen.

Eng verbunden mit der Frage des Zahlungsaufschubs ist die Frage der Strafzinsen oder anderer Zuschläge. Auch dieses Problem ließe sich, falls ein umfassendes Einigungsverfahren nicht durchsetzbar ist, durch die Festlegung von Normen mildern, die besagen, dass es beispielsweise unzulässig ist, bei Unterzahlung höhere Zinsen zu verlangen als bei Überzahlung vergütet werden, oder dass Primärberichtigung und Gegenberichtigung im gleichen Geschäftsjahr erfolgen müssen (z. B. in dem Jahr, in dem die beteiligten Steuerverwaltungen zu einer Einigung gelangen). Wenn es gelingt, die Funktionsweise des Schiedsübereinkommens zu verbessern, wenn also Doppelbesteuerung effektiv rasch beseitigt wird, verliert das gesamte Problem an Bedeutung. In Bezug auf das Eigenkapital spielt es jedoch weiter eine wichtige Rolle, und die Zinszahlungen können in Fällen, in denen es um hohe Beträge geht, zu einem erheblichen Liquiditätsverlust führen.

8.3.2. Verbesserung der Streitbeilegungsverfahren des Schiedsübereinkommens

Aus den in Teil III dargelegten Gründen sollte erwogen werden, Artikel 8 des EU-Schiedsübereinkommens zu streichen. Die Abschaffung dieser Klausel würde natürlich für die Unternehmen einen Anreiz zur Einhaltung der Verrechnungspreisregeln beseitigen. Ein ähnlicher Anreiz ließe sich jedoch wieder schaffen, wenn die Mitgliedstaaten selbst geeignete Regelungen für die Ahndung von Verstößen einführen. Alternativ wäre es denkbar, eine einheitliche Definition des "empfindlich zu ahndenden Verstoßes" in das Schiedsübereinkommen aufzunehmen. Eine Arbeitsgruppe auf EU-Ebene könnte zur Entwicklung einer solchen Definition beitragen.

Die Mitgliedstaaten definieren den Beginn der Zweijahresfrist der ersten Phase unterschiedlich. Deshalb muss geklärt werden, wann genau diese Frist beginnt. Dies erfordert im Prinzip nicht unbedingt eine Änderung des Schiedsübereinkommens. Sollte es jedoch aus anderen Gründen geändert werden, könnte natürlich eine entsprechende Passage unmittelbar in das Schiedsübereinkommen integriert werden.

Klargestellt werden sollte auch, dass die Unterkapitalisierungsvorschriften abgedeckt sind. Dies ist aber im Prinzip ohne Änderung des Übereinkommens zu erreichen, genauso wie die Präzisierung anderer im Schiedsübereinkommen nicht definierter Begriffe (z. B. 'Unternehmen', 'Betriebsstätte', 'verbundenes Unternehmen'). Denkbar wäre z. B., den Europäischen Gerichtshof oder die Europäische Kommission mit den Auslegungsproblemen zu befassen. Nachteilig an einem solchen Vorgehen wäre, dass sich die Beilegung des Konflikts verzögert, weil das Auslegungsproblem vor dem Fremdvergleichsproblem

gelöst werden muss. Eine andere mögliche Lösung wäre, dass das Auslegungsproblem und die Frage des Fremdvergleichs gleichzeitig behandelt werden. Dies erfordert allerdings eine Erweiterung der Zuständigkeiten des im Schiedsübereinkommen vorgesehenen Beratenden Ausschusses.

Da könnte es sich als pragmatischer erweisen, einfach zu versuchen, die wichtigsten Problembereiche zu identifizieren und dann im Schiedsübereinkommen zu regeln. So könnte man z. B. in Fällen, in denen zwischen den betroffenen Mitgliedstaaten kein Doppelbesteuerungsabkommen existiert, auf das einschlägige OECD-Musterabkommen verweisen. Weiter könnte man festlegen, dass sich die Antwort auf die Frage, wann Unternehmen als verbunden anzusehen sind, nach den Regeln und Praktiken des Mitgliedstaats richtet, der die Primärberichtigung vornimmt. Manche Mitgliedstaaten würden wahrscheinlich einwenden, dass dies zu einer unausgewogenen Lösung führt, aber da insgesamt nur wenig Berichtigungen durchgeführt werden, dürfte dieser Aspekt nicht wirklich problematisch werden. Ein anderer Weg wäre der Versuch, für den Begriff 'verbundenes Unternehmen' eine gemeinsame Definition zu finden.

Einige dieser Probleme sind vielleicht eher theoretischer Art und nicht unmittelbar von praktischer Bedeutung. Die Erfahrung wird zeigen, ob dies so bleibt, und eine Arbeitsgruppe auf EU-Ebene könnte dazu beitragen, geeignete Lösungen zu entwickeln, von denen die Unternehmen und die Mitgliedstaaten gleichermaßen profitieren.

Das Schlichtungsverfahren sollte genauer erläutert werden, und es bedarf eingehenderer Anleitung zu seiner Durchführung. Das Schiedsübereinkommen bietet überdies die Gelegenheit (die bisher allerdings versäumt wurde), für Verrechnungspreiskonflikte eine gemeinsame Rechtsprechung zu entwickeln. Zu diesem Zweck könnte eine Vorschrift aufgenommen werden, nach der die Entscheidungen des Beratenden Ausschusses (und vielleicht die Vereinbarungen der zuständigen Behörden) grundsätzlich veröffentlicht werden müssen. Auf diese Weise würde für diesen Bereich allmählich eine gemeinsame Wissensgrundlage geschaffen.

Es liegt auf der Hand, dass dabei die Wahrung der Vertraulichkeit gewährleistet sein muss, aber dem dürften keine grundlegenden Hindernisse entgegenstehen. Außerdem werden in den meisten Mitgliedstaaten auch Gerichtsurteile generell veröffentlicht.

Das Schiedsübereinkommen enthält keine Bestimmung für den Fall, dass die Mitgliedstaaten die Einleitung der Verfahren des Schiedsübereinkommens verweigern oder ungebührlich lange hinauszögern. Derartige Praktiken ließen sich künftig verhindern, wenn die Unternehmen den EuGH oder die EU-Kommission mit ihrem Fall befassen könnten. Grundlegende rechtliche Erwägungen lassen es als sehr wichtig erscheinen, dass die betroffenen Parteien angemessene Möglichkeiten haben, Rechtsmittel einzulegen und Abhilfe zu schaffen.

Generell ist es äußerst wichtig sicherzustellen, dass der EuGH für die Auslegung des Schiedsübereinkommens zuständig ist. Nach seiner Änderung sollte es deshalb in eine Richtlinie umgewandelt werden. Dies würde auch die gegenwärtigen Ratifizierungsprobleme in einer konsistenteren Weise lösen, als dies durch die Einfügung einer bedingten Verlängerungsklausel in die Konvention möglich ist.

8.3.3. Verrechnungspreiszusagen (Advance Pricing Agreements - APA)

Verrechnungspreiszusagen sind verbindliche Vorabauskünfte der Steuerverwaltung(en) an den Steuerpflichtigen über (u. a.) die Methoden zur Ermittlung der Verrechnungspreise für künftige Geschäfte. Sie haben den Nachteil, dass sie in der Regel ein langes, kostspieliges Verfahren voraussetzen, so dass sie im Allgemeinen nur für besonders wichtige Fälle von Interesse sind. In den OECD-Leitlinien¹⁶¹ werden Verrechnungspreiszusagen definiert als "Vereinbarung, bei der vor Abwicklung konzerninterner Geschäfte ein entsprechender Kriterienkatalog festgelegt wird (z. B. Methode, Vergleichswerte und deren entsprechende Anpassungen, kritische Annahmen in Bezug auf künftige Ereignisse), um die Verrechnungspreise für diese Geschäfte über einen festen Zeitraum hinweg zu ermitteln". Je nach Anzahl der beteiligten Mitgliedstaaten kann eine solche Vereinbarung unilateral, bilateral oder multilateral sein. Da unilaterale Vereinbarungen angesichts ihres aufs Inland beschränkten Geltungsbereichs nicht unbedingt zur Verhinderung von Doppelbesteuerung beitragen, ermutigt die OECD eher zum Abschluss bilateraler oder multilateraler Vereinbarungen.

Nur wenige Mitgliedstaaten haben bisher offizielle "APA-Programme" aufgelegt¹⁶². In den meisten anderen Mitgliedstaaten ist es jedoch bis zu einem gewissen Grad möglich, Verrechnungspreiszusagen auf anderem Wege, z. B. durch entsprechende Entscheidungen und/oder im Zuge des Verständigungsverfahrens eines Doppelbesteuerungsabkommens, zu erhalten. An den meisten bilateralen oder multilateralen Verrechnungspreisvereinbarungen mit multinationalen Unternehmen (und Steuerverwaltungen) aus der EU ist ein Nicht-Mitgliedstaat, oft die USA, beteiligt. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die OECD-Leitlinien jüngst um einen Anhang ergänzt wurden, der einige gemeinsame Leitlinien für Verrechnungspreiszusagen im Rahmen der Verständigungsverfahren der Doppelbesteuerungsabkommen enthält.

Die Verrechnungspreisumfrage von Ernst & Young aus dem Jahr 1999 zeigt, dass das Interesse der Unternehmen an Verrechnungspreiszusagen steigt. Der Umfrage zufolge erwägen 45 % der multinationalen Unternehmen, auf dieses Mittel zurückzugreifen (1997 waren es 36 %). Am größten ist das Interesse bei den multinationalen Unternehmen mit Sitz in Italien (64 %), Dänemark (62 %) und den Niederlanden (56 %) (1997 lagen die Unternehmen aus den USA und Kanada an der Spitze). 12 % der befragten Unternehmen haben in der Vergangenheit eine Verrechnungspreiszusage in Anspruch genommen (1997 waren es 14 %).

Es wird allgemein angenommen, dass die praktische Durchführung von APA-Programmen (oder ähnlichen Instrumenten) häufig schwieriger ist, als es die Rechtsvorschriften auf den ersten Blick erkennen lassen. Vom Standpunkt des Steuerpflichtigen aus sind vor allem die komplexen Verfahren sowie der beträchtliche Kosten- und Zeitaufwand problematisch. So werden die Steuerverwaltungen generell verlangen, dass die multinationalen Unternehmen die gleiche, wenn nicht eine noch umfangreichere Dokumentation vorlegen, als im "Normalfall". Manche multinationalen Unternehmen betrachten es vielleicht auch als Nachteil, dass die Verrechnungspreiszusagen vertrauliche Informationen enthalten. Die Hauptsorge der Steuerverwaltungen wird den Kosten und den benötigten Ressourcen gelten, und für manche Verwaltungen ist auch die fehlende Erfahrung mit Verrechnungspreiszusagen ein Problem. Folglich sind es vor allem die großen multinationalen Unternehmen, die in besonders komplexen Fällen (z. B. immaterielle Wirtschaftsgüter, Kostenumlage usw.) und/oder bei Geschäften, bei denen es um

161 OECD (1995a): Verrechnungspreisgrundsätze für multinationale Unternehmen und Steuerverwaltungen, IV-41.

162 Vgl. auch Gangemi, B., *Advance Pricing Agreements in Europe*, in: Europees Belastingsrecht – Droit fiscal européen, liber Amicorum in honour of Jean-Pierre Lagae (S.459-476), Ced. Samson, 1998, das auch eine ausführliche Beschreibung der US-Vorschriften enthält, sowie Fédération des experts comptables européens, *Survey on Advance Tax Rulings*, Brüssel 2000.

große Beträge geht, auf dieses Instrument zurückgreifen, und außerdem ist häufig ein Nicht-Mitgliedstaat beteiligt.

Die Umfrage von Ernst & Young zeigt jedoch, dass die Kosten und die Dauer der Verfahren die Unternehmen weniger schrecken, als angenommen. Von den 39 %, die der Umfrage zufolge kein Interesse an Verrechnungspreiszusagen haben, halten 48 % das Verfahren für überflüssig, 38 % gaben keine Gründe an, und 25 % fanden das Verfahren zu zeitaufwändig, zu kostenintensiv oder zu kompliziert. Nur 1 % sah Vertraulichkeitsprobleme! Die Umfrageergebnisse geben keinen Aufschluss darüber, inwieweit die multinationalen Unternehmen, die die Teilnahme an einer Verrechnungspreiszusage erwägen, die damit verbundenen Kosten, die Verfahrensdauer usw. als Problem ansehen, aber alles in allem sollte man dieses Problem wohl nicht überbewerten.

Auch wenn die Verfahren für die Vereinbarung bilateraler oder multilateraler Verrechnungspreiszusagen (einschließlich Verrechnungspreiszusagen, die nach der Veröffentlichung von Anhang 3 zu den OECD-Leitlinien vereinbart wurden) für die Unternehmen (und Steuerverwaltungen) kompliziert, kostspielig und zeitaufwändig sein mögen, lässt sich dieser Aufwand wohl kaum vermeiden. Daher sollte die Möglichkeit zur Entwicklung vereinfachter Verwaltungsverfahren in Gestalt von "Mini-APAs" für kleine und mittlere Unternehmen oder aufgrund von *de minimis* Regelungen bedacht werden. Wenn nämlich die Steuerverwaltungen, überzeugt von der Richtigkeit ihres Tuns, z. B. eine bestimmte Verrechnungspreismethode im Voraus gutheißen sollen, ist es nicht übertrieben, in diesem Prozess bestimmte Schutzmechanismen vorzusehen und von den Steuerpflichtigen ausreichend detaillierte Informationen zu verlangen, damit die Verwaltung sich ein Urteil bilden kann.

Vor diesem Hintergrund sollten die Mitgliedstaaten eindeutig ermutigt werden, dafür zu sorgen, dass Unternehmen in wichtigen Fällen unter zumutbaren Bedingungen eine Verrechnungspreiszusage erhalten können. Die Mitgliedstaaten könnten von einem Austausch über bewährte Verfahren profitieren, zumal die Fälle und die Voraussetzungen für die Erteilung von Verrechnungspreiszusagen in der EU recht ähnlich zu sein scheinen (z. B. in Bezug auf Drittländer), was nicht unbedingt für alle OECD-Staaten gilt. Auf der Grundlage dieser Analyse lässt sich jedoch noch nicht abschließend beurteilen, ob es sinnvoll ist, EU-spezifische Leitlinien für multilaterale Verrechnungspreiszusagen zu erarbeiten.

8.4. Fazit

In diesem Kapitel wurden viele Maßnahmen untersucht, die helfen könnten, die mit der Verrechnungspreisermittlung verbundenen Befolgungskosten zu senken und die durch Verrechnungspreiskonflikte verursachte Doppelbesteuerung zu beseitigen. Zweifellos sind diesbezüglich strengere Standards erforderlich als wenn es den Binnenmarkt nicht gäbe.

Die praktische Anwendung des Schiedsübereinkommens könnte sicher verbessert werden, und die Auslegung seiner Bestimmungen könnte dem EuGH übertragen werden. Außerdem könnten die Mitgliedstaaten zur Einführung oder verstärkten Anwendung bilateraler oder multilateraler APA-Programme ermutigt werden. Diese Instrumente sind zwar mit Kosten verbunden, beseitigen aber wirksam die Unsicherheit bei der Verrechnungspreisgestaltung. Eine andere denkbare, aber ehrgeizigere Maßnahme, bei der auch Schutzklauseln zur Verhinderung aggressiver Steuerplanung vorgesehen werden müssten, wäre die Schaffung eines Rahmens für Einigungs- oder Konsultationsverfahren, die greifen, bevor die Steuerverwaltungen eine Berichtigung vornehmen.

Ganz allgemein ließen sich die Befolgungskosten und die Unsicherheit durch eine bessere Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Dokumentationsvorschriften und die Anwendung der einzelnen Methoden verringern, z. B. durch die Entwicklung von Modellverfahren. Eine solche Abstimmung könnte im Rahmen einer EU-Arbeitsgruppe erfolgen und sollte auf den einschlägigen

OECD-Arbeiten aufbauen und diese ergänzen. Eine gewisse Koordination wurde bereits im Rahmen der Gruppe "Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung)" erreicht. Dieser Prozess könnte so ausgebaut werden, dass auch die Wirtschaft verstärkt einbezogen wird. So könnte z. B. ein "Gemeinsames Forum über Verrechnungspreise", das von der Kommission einberufen würde, zur Annäherung der Sichtweisen von Wirtschaft und Steuerverwaltungen beitragen. Während nämlich die Steuerverwaltungen die Verrechnungspreisgestaltung als übliche Methode der Unternehmen zur Steuerumgehung oder -hinterziehung und als Quelle schädlichen Steuerwettbewerbs zwischen den Mitgliedstaaten betrachten, ist die Wirtschaft der Auffassung, dass die Steuerverwaltungen den Unternehmen in diesem Bereich unverhältnismäßig hohe Befolgungskosten aufbürden. Wie diese Studie zeigt, haben hier beide Seiten legitime Anliegen, die durch einen Dialog auf EU-Ebene in Einklang gebracht werden müssen. Ein einheitlicheres Vorgehen der Mitgliedstaaten würde im Übrigen ihre Position gegenüber Drittländern stärken.

9. KOORDINIERUNG DER DOPPELBESTEUERUNGSABKOMMEN

9.1. Zwingende Gründe für die Koordinierung der Doppelbesteuerungsabkommen in der EU

Viele Kommentatoren sehen ebenso wie das Expertenpanel, das die Dienststellen der Kommission bei diesem Teil der Studie unterstützte, drei Hauptwege, um die derzeit in bilateralen DBA unzureichend berücksichtigten Probleme der Doppelbesteuerung im Binnenmarkt und die im Widerspruch zum EG-Recht stehenden Praktiken aus der Welt zu schaffen. Es sind dies:

- der Abschluss eines multilateralen Doppelbesteuerungsabkommens zwischen allen EU-Mitgliedstaaten;
- die Erarbeitung eines EU-Musterabkommens, das auf dem OECD-Muster beruht, aber den Erfordernissen des EG-Vertrags Rechnung trägt und von den Mitgliedstaaten bei künftigen DBA-Verhandlungen untereinander und mit Drittstaaten herangezogen werden könnte;
- Arbeiten im OECD-Rahmen zu EU-spezifischen Begriffen (etwa zur Definition von "Ansässigkeit" und "Nichtdiskriminierung"), die in einer Empfehlung an die Mitgliedstaaten oder einer Vereinbarung der Mitgliedstaaten zur Verwendung dieser Begriffe in ihren Beziehungen untereinander und mit Drittstaaten gipfeln.

All diese Ansätze laufen im Grunde darauf hinaus, dass die DBA-Politik der Mitgliedstaaten innerhalb eines Gemeinschaftsrahmens mehr oder weniger stark koordiniert wird. Dabei müsste natürlich jedes Koordinierungsmodell so angelegt sein, dass es mit den Arbeiten der OECD auf diesem Gebiet im Einklang steht. Schließlich bilden das OECD-Musterabkommen und ganz allgemein die Arbeiten der OECD zum Thema DBA den Rahmen für eine mögliche Präzisierung durch die EU.

Um den gegenwärtigen Zustand der Rechtsunsicherheit zu beenden, muss unabhängig vom gewählten Ansatz eine Klarstellung der Verpflichtungen erfolgen, die sich aus dem EG-Vertrag, den geltenden Steuerrichtlinien und dem Schiedstübereinkommen sowie aus dem Zusammenspiel mit dem innerstaatlichen Steuerrecht und Außensteuerrecht der Mitgliedstaaten ergeben. Nachstehend wird näher auf die verschiedenen Ansätze eingegangen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich der Gerichtshof bei der Interpretation des Wirkungszusammenhangs zwischen den Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts und bilateralen DBA sowie innerstaatlichen Regelungen am Völkerrecht, an Leitlinien und Kommentaren orientiert, so auch am OECD-Musterabkommen und dem dazu gehörigen Kommentar. Auf einem so fachspezifischen und

komplizierten Gebiet könnte ein Gemeinschaftsrahmen einen Beitrag zur einheitlichen Ausrichtung und inhaltlichen Kontinuität von Gerichtsentscheidungen leisten, was sowohl im Interesse der Steuerbehörden als auch der Steuerpflichtigen liegen würde.

Schon der Ruding-Ausschuss war der Auffassung, dass "die Politik der Mitgliedstaaten... auf Gemeinschaftsebene koordiniert werden [muss] mit dem Ziel, ihre steuerrechtlichen Bestimmungen auf den unter das Gemeinschaftsrecht fallenden Gebieten (wie beispielsweise im Falle der Quellensteuern auf Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren) einander anzunähern und Konflikte mit der Abkommensvorschrift zu vermeiden". Er empfahl der Kommission, im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten ein gemeinsames Konzept in Bezug auf Doppelbesteuerungsabkommen zwischen den Mitgliedstaaten und mit Drittländern zu erarbeiten. Die Mitglieder des Panels, das die Dienststellen der Kommission unterstützte, erklärten sich mit den Empfehlungen des Ruding-Ausschusses einverstanden. Zu einem großen Teil brachten sie deutlich zum Ausdruck, dass bilaterale DBA den immer komplizierteren multilateralen Strukturen von Unternehmen nicht mehr gerecht werden und dass an einem multilateralen Abkommen zwischen den EU-Mitgliedstaaten kein Weg vorbei führt.

Auch unter den Mitgliedstaaten findet der Gedanke der verstärkten Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene im DBA-Bereich ein gewisses Maß an Unterstützung. Die Hochrangige Gruppe der persönlichen Vertreter der EU-Finanzminister, die nach den im April 1996 auf der informellen Tagung des Rats "Wirtschaft und Finanzen" in Verona geführten Diskussionen über einen neuen globalen Ansatz der Steuerpolitik mehrmals zusammentrat, benannte Politikfelder, in denen sich ein Informationsaustausch auf Gemeinschaftsebene als sinnvoll erweisen könnte. Sie schlug u. a. vor, die Rolle, Funktionsweise und mögliche Koordinierung der Doppelbesteuerungsabkommen zu erörtern.

9.2. Denkbare Instrumente

9.2.1. Multilaterales Abkommen¹⁶³

Der Gedanke eines multilateralen Doppelbesteuerungsabkommens zwischen den EU-Mitgliedstaaten ist nicht ganz neu. Die Kommission legte bereits vor über 30 Jahren einen ersten Entwurf für ein derartiges Übereinkommen zur Besteuerung von Einkommen und Vermögen vor, der in einer Arbeitsgruppe der Kommission mit den damals sechs Mitgliedstaaten beraten wurde¹⁶⁴. Die Diskussion erbrachte aber keine Einigung auf einen Text.

Seitdem hat die Zahl der DBA wie auch der Mitgliedstaaten beträchtlich zugenommen. Angesichts dieser Entwicklung, die mit einer Zunahme des grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehrs der Unternehmen einhergeht, hat sich gezeigt, dass die bilaterale Anlage der Doppelbesteuerungsabkommen nicht immer dem vielschichtigen multinationalen Charakter der Wirtschaftsbeziehungen oder den Erfordernissen des Binnenmarktes gerecht wird. Wie in Teil III vermerkt, lässt sich beispielsweise kaum bestreiten, dass Doppelbesteuerungsabkommen Dreieckssachverhalte nicht angemessen berücksichtigen. Überdies wird das Steuerrecht mit der zahlenmäßigen Zunahme bilateraler DBA immer komplizierter. Zwar sind die Abkommen vielfach älteren Datums, doch erfordert die Überarbeitung schon aufgrund der hohen Zahl einen beträchtlichen Zeitaufwand. Hinzu kommt, dass die Auswirkungen von

163 Verwiesen sei hier auf die wegweisende Veröffentlichung *Multilateral Tax Treaties - New Developments in International Tax Law*, die von M. Lang herausgegeben wurde und im Linde Verlag Wien erschienen ist. Siehe auch: Confédération fiscale européenne, *Opinion Statement - Multilateral tax treaty*, Bonn 1998.

164 Der Entwurf wurde von Regul (Hrsg.), Steuern und Zölle im Gemeinsamen Markt (15th Amendment 1969) V B/2, im Wortlaut veröffentlicht.

Gerichtsentscheidungen zu einem bestimmten DBA auf ähnliche, aber nicht gleich lautende Abkommen keineswegs immer vorhersehbar sind.

Aus diesem Grunde sind zahlreiche Kommentatoren in der Europäischen Union der Auffassung, dass die Zeit für ein multilaterales Doppelbesteuerungsabkommen gekommen ist. Es existiert bereits eine drei EU-Mitgliedstaaten einbeziehende multilaterale Vereinbarung – das 1983 zwischen Dänemark, Finnland, Schweden, Island und Norwegen geschlossene Multilaterale Nordische Übereinkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen. Die damit gemachten Erfahrungen sind anscheinend im Allgemeinen positiv. Eine multilaterale Vereinbarung kann auf Probleme eingehen, die ein bilaterales Abkommen nicht klären kann, und schafft ein größeres Maß an Rechtssicherheit und Durchschaubarkeit. Insbesondere sollte dies in einem Binnenmarkt wie der EU gelten. Manche Kommentatoren vertreten sogar die Auffassung, dass ein EU-Steuerpflichtiger in den Genuss des günstigsten DBA kommen muss, das der Mitgliedstaat, in dem er ansässig ist oder aus dem er Einkünfte bezieht, geschlossen hat.

In Anhang 6 des Ruding-Berichts heißt es, dass "es im Binnenmarkt keineswegs hingenommen werden kann, dass zwischen den Mitgliedstaaten geschlossene bilaterale Doppelbesteuerungsabkommen Unternehmen in einem oder mehreren Mitgliedstaaten Steuervergünstigungen einräumen, nicht aber Unternehmen, die in den übrigen Mitgliedstaaten ansässig sind". Zudem sei es mit dem Diskriminierungsverbot des EG-Vertrags unvereinbar, dass ein Mitgliedstaat bei einem Unternehmen, das in einem zweiten Mitgliedstaat ansässig ist, einen anderen Quellensteuersatz auf Zinszahlungen anwendet als bei einem Unternehmen, das in einem dritten Mitgliedstaat ansässig ist, weil mit dem zweiten und dritten Mitgliedstaat jeweils andere bilaterale Vereinbarungen getroffen wurden. Ähnliche Argumente ließen sich im Hinblick auf spezielle Anreize wie höhere Steuergutschriften oder Steuerverschonung vorbringen, die Steuerpflichtigen mit Wohnsitz in bestimmten Mitgliedstaaten gewährt werden, den übrigen aber nicht.¹⁶⁵ Wenn sich die Grundfreiheiten des EG-Vertrags in bilateralen DBA zwischen den EU-Mitgliedstaaten widerspiegeln, geht die Entwicklung automatisch in die Richtung einer Multilateralisierung dieser Abkommen.

Es sprechen aber auch einige Argumente gegen den Abschluss eines multilateralen Doppelbesteuerungsabkommens. Die Vereinbarung der nordischen Staaten wird ständig durch Protokolle abgeändert. Überdies wird vielfach die Auffassung vertreten, dass bilaterale Abkommen besser geeignet sind, um besondere Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und die Interessen einzelner Staaten zu berücksichtigen. Auch ist man in der EU bereits einmal mit dem Versuch gescheitert, sich auf ein multilaterales Doppelbesteuerungsabkommen zu verstständigen. Die Körperschaftsteuersysteme der Mitgliedstaaten unterscheiden sich in einer ganzen Reihe von Punkten. Wenn es häufig schon im bilateralen Verhältnis schwer fällt, die aus dem Zusammenspiel der verschiedenen Systeme herrührenden Probleme zu lösen, wäre dies in einem multilateralen Rahmen nicht noch viel schwieriger? Zudem ergeben sich aus den unterschiedlichen Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten konkrete Erfordernisse, denen man eher bilateral als multilateral gerecht werden kann. Beispielsweise bringen es die Ungleichgewichte zwischen den Kapital importierenden Ländern (mit hohen Dividendenabflüssen) und den Kapital exportierenden Ländern (mit relativ geringen

165 Manche Kommentatoren vertreten aber den Standpunkt, dass sich eine unterschiedliche steuerliche Behandlung aufgrund unterschiedlicher DBA nicht unbedingt als diskriminierend erweisen muss. Wenn beispielsweise ein aus dem einen Abkommen resultierender höherer Quellensteuersatz dadurch ausgeglichen wird, dass das andere Abkommen eine entsprechende Steuerentlastung vorsieht, kann man lediglich von einer unterschiedlichen, nicht aber von einer diskriminierenden Behandlung sprechen.

Dividendenabflüssen) vielfach mit sich, dass erstere eine Quellensteuer auf Dividenden beibehalten wollen, letztere aber nicht.

Es lässt sich nicht mit Sicherheit sagen, ob ein derartiges multilaterales Übereinkommen ohne eine Vielzahl von Protokollen und Anhängen zur Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten einzelner Länder und spezifischer bilateraler Wirtschaftsbeziehungen auskommen würde. Dies könnte bedeuten, dass sich das Ganze steuertechnisch nicht weniger kompliziert gestalten würde als beim derzeitigen Bestand von 94 bilateralen DBA. Darüber hinaus ist es angesichts der bisherigen Erfahrungen mit Versuchen, sich auf Richtlinien zu verständigen, keineswegs sicher, dass eine den Erfordernissen des Binnenmarktes entsprechende multilaterale Vereinbarung überhaupt rasch genug zustände käme und – falls dies doch der Fall wäre – bei Bedarf so schnell aktualisiert und abgeändert werden könnte, wie es die Situation verlangt.

9.2.2. EG-Musterabkommen

Als Alternative dazu könnten sich die Mitgliedstaaten auf ein EG-Musterabkommen verständigen, das dann die Grundlage für DBA-Verhandlungen untereinander und mit Drittstaaten bilden würde. Ein solches langfristig angelegtes Vorgehen hätte den Vorteil, dass sich die Mitgliedstaaten in bilateralen Vereinbarungen weiterhin ganz auf die Belange der beiden Vertragspartner konzentrieren könnten. Anders als ein multilaterales Übereinkommen könnte das Abkommen – analog zum OECD-Musterabkommen – in einer nicht rechtsverbindlichen Form angenommen werden.

Es sei aber ausdrücklich festgehalten, dass es dabei nicht um die Ablösung des OECD-Musterabkommens innerhalb der OECD oder um ein "konkurrierendes" Angebot geht, sondern vielmehr um die präzisere Regelung von Sachverhalten, für die das OECD-Muster derzeit verschiedene Varianten vorsieht.

9.2.3. Arbeiten zu EU-spezifischen Begriffen

Dieser Ansatz wäre auf Bereiche beschränkt, die für die Gemeinschaft von besonderer Bedeutung sind, d. h. in denen Grundsatzurteile für eine eindeutige Auslegung von Bestimmungen des EG-Vertrages gesorgt haben. Beispielsweise könnten Leitlinien zu Begriffen wie Ansässigkeit und Nichtdiskriminierung erarbeitet werden, und die Mitgliedstaaten könnten dann frei entscheiden, ob sie diese Leitlinien in ihren Doppelbesteuerungsabkommen oder innerstaatlichen Rechtsvorschriften berücksichtigen. An der Kompliziertheit der DBA-Bestimmungen im Vergleich zum innerstaatlichen Recht, wie sie immer wieder von Wirtschaftsverbänden moniert wird, würde sich aber bei einem solchen Ansatz möglicherweise nur zum Teil etwas ändern.

Kasten 56:

Beispiele für Artikel des OECD-Musterabkommens, bei denen bilaterale DBA zwischen EU-Mitgliedstaaten möglicherweise angepasst werden müssen, um sie mit dem EG-Vertrag in Einklang zu bringen

Artikel 2 (Unter das Abkommen fallende Steuern)

Artikel 293 EG-Vertrag impliziert, dass bilaterale Doppelbesteuerungsabkommen zwischen den Mitgliedstaaten neben den Steuern auf Einkünfte und Vermögen weitere Steuern berücksichtigen sollten, namentlich Erbschaft- und Schenkungsteuern sowie von regionalen und lokalen Gebietskörperschaften erhobene Steuern.

Artikel 7 (Unternehmensgewinne)

Entsprechend dem Grundsatz, dass Betriebstätten ebenso zu behandeln sind wie ansässige Unternehmen, sollte die Gewinnermittlung bei Betriebstätten auf die gleiche Weise erfolgen wie bei Tochtergesellschaften. Vorschriften, wonach nur solche allgemeinen Ausgaben und Verluste abzugsfähig sind, die *direkt* mit der Tätigkeit der Betriebstätte zusammenhängen, sind möglicherweise zu rigoros. Die einzige praktische Lösung ist dabei wohl die Aufteilung. Als Kriterium kommt auch der Gewinn vor Abzug der Aufwendungen für die Hauptverwaltung in Frage. Zu erwägen wäre auch die Besteuerung eines Teils der Aufwendungen für die Hauptverwaltung in dem Land, in dem sie sich befindet.

Artikel 9 (Verbundene Unternehmen)

Hier sollten die Bestimmungen des Schiedsübereinkommens ihren Niederschlag finden. Es wäre sinnvoll, auch einheitliche Regeln für Verrechnungspreiszusagen (Advance Pricing Agreements, APA) aufzunehmen.

Artikel 10 (Dividenden)

Artikel 10 sollte die Mutter-/Tochter-Richtlinie widerspiegeln.

Im Hinblick auf Artikel 10, 11 und 12 sind unterschiedliche Quellensteuern in verschiedenen Abkommen, die zwischen den Mitgliedstaaten bzw. mit Drittstaaten geschlossen werden, nicht angebracht. Außerdem könnte es als diskriminierend gewertet werden, dass Steuergutschriften für bestimmte EU-Länder oder Drittstaaten gewährt werden, nicht aber für andere EU-Länder.

Artikel 10, 11 und 12 sollten auch Regelungen dazu enthalten, dass einbehaltene Steuern innerhalb einer angemessenen Frist zu erstatten sind.

Artikel 11 und 12 (Zinsen und Lizenzgebühren)

Diese Artikel sollten den Vorschlag für eine Richtlinie über Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren berücksichtigen.

Artikel 24 (Gleichbehandlung)

Dieser Artikel sollte dem grundsätzlichen Diskriminierungsverbot des EG-Vertrages Rechnung tragen. Dies könnte bedeuten:

- Gleichsetzung von Staatsangehörigkeit und Ansässigkeit,
- Gleichbehandlung von Betriebstätten und ansässigen Tochtergesellschaften,
- Anwendung der Bestimmungen für Inlandskonzerne auch in Fällen, in denen ein Unternehmen des Konzerns im EU-Ausland ansässig ist.

Jede Feststellung, dass Rechtsvorschriften zur Missbrauchsbekämpfung nach diesem Artikel nicht verboten sind, müsste die sich aus dem EG-Vertrag ergebenden Beschränkungen für derartige Rechtsvorschriften berücksichtigen. Jegliche von den Mitgliedstaaten in Artikel 23 und 24 zusätzlich getroffene Regelungen zur Besteuerung von Einkünften, die im Ausland einem niedrigen Steuersatz unterworfen sind, müssten mit dem EG-Vertrag in Einklang gebracht werden.

Artikel 25 (Verständigungsverfahren)

Hier müsste eine Änderung erfolgen, um die im Falle von Verrechnungspreisstreitigkeiten anwendbaren Bestimmungen des Schiedsübereinkommens zu berücksichtigen. Um die vollständige Beseitigung der Doppelbesteuerung zu gewährleisten, wäre es zudem ratsam vorzusehen, dass andere mit DBA zusammenhängende Streitfälle sowie dort nicht geregelte Sachverhalte, z. B. Dreieckssachverhalte, zur Schlichtung an den Gerichtshof verwiesen werden. Dieser Vorschlag wurde in den Entwurf eines multilateralen EG-Übereinkommens aufgenommen und fand Eingang in das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Österreich und Deutschland.

Artikel 26 (Informationsaustausch)

An dieser Stelle sollte auf die Richtlinie über die gegenseitige Amtshilfe verwiesen werden, die diesem Artikel vorgeht.

9.2.4. *Doppelbesteuerungsabkommen mit Drittstaaten*

Die Frage der DBA zwischen einzelnen Mitgliedstaaten und Drittstaaten ist gesondert zu betrachten. In Anhang 6 zum Ruding-Bericht heißt es, dass "nach den Regeln des lauteren Wettbewerbs die gleichen oder zumindest ähnliche Grundsätze für Doppelbesteuerungsabkommen zwischen einzelnen Mitgliedstaaten und Drittstaaten gelten sollten, insbesondere für Abkommen, die mit den wichtigsten Handels- und Investitionspartnern der Gemeinschaft wie den USA, Japan und den anderen Mitgliedstaaten der OECD geschlossen werden". Das Panel, das die Dienststellen der Kommission beim vorliegenden Teil der Studie unterstützte, sprach sich für eine verstärkte Koordinierung in diesem Bereich aus. Dies ist ein ehrgeiziges Ziel. Es steht aber wohl fest, dass Klauseln zur Missbrauchsbekämpfung in DBA zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten keine Diskriminierung von Steuerpflichtigen in anderen Mitgliedstaaten zur Folge haben dürfen. In diesem Zusammenhang sollten die von zahlreichen EU-Ländern mit den USA vereinbarten Klauseln zum "Treaty Shopping" ("Einschränkung von Abkommenvorteilen") überprüft werden.

9.3. Fazit

Die vorliegende Studie benennt eine Reihe von Hemmnissen, die mit Erscheinungen der Ungleichbehandlung und Doppelbesteuerung zusammenhängen, aber im derzeitigen Bestand von Doppelbesteuerungsabkommen ausgeklammert bleiben. Gegenstand dieses Abschnitts waren denkbare Maßnahmen zur Überwindung dieses Zustands. Es versteht sich von selbst, dass die wenigen im EU-Raum noch vorhandenen Lücken im Netz der Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung von Einkommen und Vermögen unbedingt geschlossen werden müssen. Überdies könnten die bestehenden DBA der Mitgliedstaaten dahingehend nachgebessert werden, dass sie den Grundsätzen des Binnenmarktes entsprechen, insbesondere was die Inanspruchnahme von Abkommenvorteilen anbelangt. Eine bessere Koordinierung der Politik bei Vereinbarungen mit Drittländern ist ebenfalls vonnöten. Darüber hinaus wird in der Studie auf die Notwendigkeit verwiesen, im Falle von Streitigkeiten zwischen den Vertragsparteien bei der Auslegung und Anwendung eines Abkommens¹⁶⁶, die zu einer möglichen Doppelbesteuerung oder Nichtbesteuerung führen, ein bindendes Schlichtungsverfahren vorzusehen. Die umfassendste Lösung wäre der Abschluss eines multilateralen Doppelbesteuerungsabkommens zwischen den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 293 EG-Vertrag, wonach die Zuständigkeit für die Auslegung beim Gerichtshof liegen würde. Eine weitere Möglichkeit, die das bestehende bilaterale System unangetastet ließe, wäre die Ausarbeitung eines EU-Pendants zum OECD-Musterabkommen und -Kommentar (oder zu einzelnen Artikeln), das den spezifischen Erfordernissen des Binnenmarktes entspricht.

In jedem Falle führt in diesem Bereich kein Weg an einer Koordinierung auf EU-Ebene vorbei. Dabei kann man es entweder dem Gerichtshof überlassen, Schwachpunkte in den Abkommen der Mitgliedstaaten festzustellen, oder versuchen, einheitliche Regeln für die Auslegung des Wirkungszusammenhangs zwischen EG-Vertrag und bilateralen DBA aufzustellen, die für den Gerichtshof eine Orientierungshilfe darstellen und für die Unternehmen Rechtssicherheit schaffen. Durch eine derartige Koordinierung ließen sich Fragen im Zusammenhang mit grenzübergreifenden Konzern- und Gemeinkostenumlagen lösen, die gegenwärtig aufgrund innerstaatlicher Steuervorschriften häufig nur bedingt möglich sind. Dies hätte zudem den Vorteil, dass bei DBA-Verhandlungen mit Drittstaaten die Probleme im Zusammenhang mit der Einschränkung von

166 Siehe auch Vorschlag von Raad, K. van, *Solving International Divergence in Tax Treaty Interpretation and Application*, in: Report of Proceedings of the First World Tax Conference: Taxes Without Borders, S. 30:1 - 30:7., Canadian Tax Foundation, Toronto, 2000 (auch erschienen bei: Kirchof, Lehner, Raupach und Rodi (Hrsg.), *Staaten und Steuern*, Festschrift für Klaus Vogel, S. 1091 – 1103, Schmidt, Frankfurt, 2000).

Abkommensvorteilen einheitlicher angegangen werden könnte, wodurch die Mutter-/Tochter-Richtlinie stärker zum Tragen käme. Nicht zuletzt würden dadurch Verzerrungen im Steuerwettbewerb zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten beseitigt, insbesondere im Hinblick auf die Verlagerung von Kapitaleinkünften aus der Europäischen Gemeinschaft in Drittstaaten. Allerdings dürften EU-Initiativen in diesem Bereich nicht mit Arbeiten der OECD kollidieren, die weiterhin den allgemeinen Rahmen für die Beseitigung der Doppelbesteuerung bilden sollten.

10. ABHILFEMASSNAHMEN IM BEREICH DER STEUERBEDINGTEN ARBEITSKOSTEN

10.1. Betriebliche Altersversorgung

Wie in Teil III dargelegt, untersagen die Steuervorschriften der Mitgliedstaaten in vielen Fällen faktisch die grenzübergreifende Zugehörigkeit zu betrieblichen Versorgungssystemen. Daraus können sich für Unternehmen mit Betriebstätten in verschiedenen Mitgliedstaaten erhebliche zusätzliche Aufwendungen ergeben. Sie sehen sich in der Praxis genötigt, in jedem Staat, in dem sie Mitarbeiter beschäftigen, gesonderte Versorgungssysteme einzurichten, und müssen häufig Mitarbeiter dafür entschädigen, dass sie bei der Entsendung in einen anderen Staat mit zusätzlichen Steuern belastet werden und/oder Rentenansprüche verlieren.

Zur Klärung dieser Problematik legte die Kommission am 19. April 2001 eine Mitteilung über die Beseitigung der steuerlichen Hemmnisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung vor.¹⁶⁷

Zu den wichtigsten Schlussfolgerungen der Mitteilung zählt die Feststellung der Kommission, dass die steuerliche Ungleichbehandlung von Versorgungssystemen, die von Einrichtungen mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten betrieben werden, nicht mit dem EG-Vertrag vereinbar ist und beendet werden muss. Die Kommission wird die einschlägigen nationalen Vorschriften untersuchen und für die Einhaltung des EG-Vertrags sorgen. Folglich sollten Wanderarbeiter im Versorgungssystem ihres Herkunftsstaats verbleiben können, und die innerhalb eines Landes bleibenden Arbeitnehmer sollten die Möglichkeit zum Anschluss an Versorgungssysteme im EU-Ausland erhalten, wodurch den Unternehmen eine zentrale betriebliche Altersversorgung ermöglicht wird.

10.2. Aktienoptionen

Wie in Teil III erläutert, wirken sich die Vorschriften für die Besteuerung von Mitarbeiteraktienoptionen in zweifacher Weise auf die Unternehmen aus:

- *erstens* direkt durch die steuerliche Behandlung der Kosten, die dem Unternehmen für das Aktienoptionsmodell selbst entstehen, und
- *zweitens* indirekt durch die steuerliche Behandlung der Aktienoptionen bei den Mitarbeitern.

Was den zweiten Punkt, d. h. die steuerliche Behandlung der Aktienoptionen bei den Mitarbeitern, anbelangt, so sei noch einmal hervorgehoben, dass dies – zumal bei grenzüberschreitenden Sachverhalten – keineswegs nur ein Problem für den Arbeitnehmer darstellt. Wenn Unternehmen einen Mitarbeiter aus einer in Mitgliedstaat A gelegenen Betriebstätte (oder Konzerngesellschaft) in eine in Mitgliedstaat B gelegene Betriebstätte (oder eine andere Konzerngesellschaft) versetzen wollen, sehen

¹⁶⁷ Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss, Die Beseitigung der steuerlichen Hemmnisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung [KOM(2001)214 endg.].

sie sich in der Regel mit Forderungen nach einem Ausgleich für etwaige zusätzliche Kosten, darunter höhere Steuern, konfrontiert, die sich aus der Versetzung ergeben. Überdies verursachen alle den Arbeitnehmer betreffenden DBA-Fragen gewöhnlich auch dem Arbeitgeber Probleme im Zusammenhang mit der Befolgung von Rechtsvorschriften.

Die Probleme resultieren letztendlich aus der sehr unterschiedlichen steuerlichen Behandlung von Mitarbeiteraktienoptionen in den Mitgliedstaaten. Dabei ist anzumerken, dass die einschlägigen Vorschriften in den letzten Jahren eine besonders rasante Entwicklung erfahren haben.

Diese Entwicklung ist natürlich Ausdruck des verstärkten Einsatzes von Aktienoptionsmodellen und ihrer wirtschaftlichen Bedeutung. Inzwischen (Stand: Januar 2001) haben die meisten Mitgliedstaaten spezielle diesbezügliche Rechtsvorschriften erlassen. In vielen Fällen wurden diese Rechtsvorschriften – obwohl relativ neuen Datums – bereits wieder abgeändert oder stehen zur Novellierung an. Voraussichtlich wird sich diese Entwicklung fortsetzen. Leider sind bisher keine Anzeichen für eine Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zu erkennen.

Wie bereits erwähnt, stehen bei grenzübergreifenden Sachverhalten die Abzugsfähigkeit der Kosten für Aktienoptionsmodelle und die Gefahr einer Doppelbesteuerung der Aktienoptionen bei den Mitarbeitern im Vordergrund. Es besteht ein klar erkennbarer Zusammenhang zwischen dieser Problematik und der Möglichkeit von Unternehmen und Beschäftigten, die im EG-Vertrag verankerten Grundfreiheiten in Anspruch zu nehmen.

Es ist daher unbedingt erforderlich, das Thema auf EU-Ebene zu erörtern. Diskussionen mit den Mitgliedstaaten könnten dazu beitragen, die Möglichkeiten einer verstärkten Koordinierung oder Angleichung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu erkunden und Lösungsansätze für das Problem der Doppelbesteuerung bzw. Nichtbesteuerung zu finden, und zwar

- *sowohl* im Hinblick auf die Abzugsfähigkeit der Kosten, die dem Arbeitgeber bei der Einrichtung von Aktienoptionsmodellen entstehen (Kosten der Aktien usw.),
- *als auch* im Hinblick auf die Besteuerung der Aktienoptionen bei den Mitarbeitern.

Bei der zweiten Frage wäre wohl vor allem der *Zeitaspekt* zu diskutieren, und zwar zum einen der Zeitpunkt der Besteuerung (steuerauslösendes Ereignis) und zum anderen der Zeitraum der einkommensteuerlichen Belastung, der sich danach richtet, an welche Bedingungen die Aktienoptionen geknüpft sind.

Eine verstärkte Koordinierung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften würde die Gefahr einer internationalen Doppelbesteuerung bzw. Nichtbesteuerung entsprechend verringern. Ohne eine vollständige Koordinierung ließe sich dieses Risiko aber nicht vollständig beseitigen. Für die noch verbleibenden Probleme müsste eine Lösung über Doppelbesteuerungsabkommen gefunden werden.

Die mit Aktienoptionen verbundenen Doppelbesteuerungsprobleme könnten im Rahmen einiger Lösungsansätze, wie sie in Abschnitt 9 zum Thema DBA erörtert wurden, aus dem Wege geräumt werden, also durch den Abschluss eines multilateralen Steuerabkommens zwischen sämtlichen EU-Mitgliedstaaten und/oder die Ausarbeitung eines EG-Musterabkommens. Gegenstand dieser Lösungsansätze sind ja gerade die Doppelbesteuerungsprobleme im Binnenmarkt und die mit dem EG-Recht unvereinbaren Regelungen, die derzeit in bilateralen DBA keine hinreichende Berücksichtigung finden. Diese Probleme sind allerdings nicht auf die EU beschränkt, sondern haben eine übergreifende internationale Dimension. Daher erscheint es sinnvoll, sie auch auf OECD-Ebene zu erörtern. Das Thema wurde übrigens in jüngster Zeit im Rahmen der OECD behandelt. Die Lenkungsgruppe der Arbeitsgruppe 1 hat eine Untergruppe gebildet, deren Auftrag darin besteht, die mit

Mitarbeiteraktienoptionsmodellen zusammenhängenden DBA-Probleme zu untersuchen und Lösungsvorschläge im Sinne von Vertragsklauseln zu formulieren, die dann Eingang in das Musterabkommen und den dazugehörigen Kommentar finden können. Bisher ist allerdings noch kein Versuch unternommen wurden, die praktische Bedeutung dieser DBA-Probleme einzuschätzen oder Vorschläge zu ihrer Lösung zu unterbreiten.

Da sämtliche EU-Mitgliedstaaten und die Kommission in der OECD vertreten sind, könnte ein gemeinsames Vorgehen den Gang der Dinge beschleunigen. Jegliche Diskussionen auf EU-Ebene mit der hier dargelegten Zielsetzung sollten daher im Idealfall auch die Möglichkeit vorsehen, dass die Mitgliedstaaten ihre Standpunkte im Rahmen des Fortgangs der OECD-Arbeiten koordinieren.

11. SPEZIFISCHE ABHILFEMASSNAHMEN ZUGUNSTEN KLEINER UND MITTLERER UNTERNEHMEN

11.1. Steuerliche Maßnahmen zur Entlastung kleiner und mittlerer Unternehmen

Ungeachtet der in Teil III dieser Studie benannten zwei Ausnahmen sehen sich kleine und mittlere Unternehmen (KMU) in ihrer grenzüberschreitenden Wirtschaftstätigkeit mit den gleichen steuerlichen Hemmnissen konfrontiert wie größere Unternehmen. Allerdings belasten viele Hindernisse der die Kommission bei diesem Teil der Studie zur Seite stehenden Expertengruppe zufolge mittelständische Betriebe stärker, da diese – einfach aufgrund ihrer kleineren Größe – nicht in gleichem Maße über Finanzmittel und Steuerkenntnisse verfügen. Folglich würden sie auch stärker von Abhilfemaßnahmen profitieren (z.B. bezüglich grenzüberschreitender Verlustverrechnung). Jede Maßnahme zur Angleichung oder Harmonisierung wichtiger Bestandteile der Bemessungsgrundlage, namentlich im Hinblick auf Abschreibungsmöglichkeiten und die stärkere Vereinheitlichung der Regeln für die Verrechnungspreisgestaltung, würde die grenzübergreifende steuerliche Behandlung kleiner und mittlerer Unternehmen einfacher und transparenter gestalten. Damit würde der Steuerwettbewerb in erster Linie über die Steuersätze erfolgen.

Es besteht also im Prinzip kein Bedarf an größeren speziellen "mittelstandorientierten" Lösungen auf EU-Ebene zur Beseitigung der verschiedenen Hemmnisse. Allerdings muss sichergestellt sein, dass die allgemeinen Abhilfemaßnahmen auf Besteuerungsverfahren beruhen, die KMU offen stehen. Im Allgemeinen ist dies wohl der Fall. Auch könnten Überlegungen zu spezifischen weitreichenden Lösungen für den Mittelstand auf EU-Ebene mit bestimmten Grundsätzen des EU-Rechts kollidieren. In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass bei den unten im Detail betrachteten umfassenden Lösungsansätzen das Modell der Besteuerung im Sitzstaat aus Sicht der kleinen und mittleren Unternehmen besonders nützlich zu sein scheint.

Die Analyse hat bisher keine zwingenden Argumente für die Harmonisierung der innerstaatlichen Sondersteuerregelungen für kleine und mittlere Unternehmen bzw. der damit zusammenhängenden Vergünstigungen erbracht. Auch verspricht die Erarbeitung einer EU-einheitlichen steuerlichen Definition kleiner und mittlerer Unternehmen (ein ohnehin äußerst schwieriges Unterfangen) keinen nennenswerten Nutzen. Die Beseitigung der steuerlichen Hindernisse ganz allgemein zahlt sich für mittelständische Betriebe stärker aus als für größere Unternehmen und hilft ihnen mehr, als dies gezielte Steuerregelungen je könnten.

Was die spezifischen Probleme von KMU anbelangt, die nicht Gegenstand dieser Studie sind, so sei hier auf die Empfehlungen der Kommission zu Steuerproblemen bei der Übertragung kleiner und mittlerer

Unternehmen¹⁶⁸ und die Mittelung über die allgemeine Verbesserung des steuerlichen Umfelds für kleine und mittlere Unternehmen¹⁶⁹ verwiesen. Die Empfehlungen betreffen zumeist Steuerprobleme im Zusammenhang mit der Rechtsform des Einzelunternehmens und der Personengesellschaft, namentlich im Falle des Generationswechsels. Im Ruding-Bericht wurde auch die Frage untersucht, ob man Unternehmen, die der persönlichen Einkommensteuer unterliegen, die Möglichkeit einräumen sollte, sich wie eine Kapitalgesellschaft besteuern zu lassen. Dies würde die aus den unterschiedlichen Körperschafts- und Einkommensteuersätzen resultierenden Verzerrungen mildern und größere Gestaltungsspielräume für die grenzüberschreitende Verlustübertragung eröffnen. Allerdings ist unübersehbar, dass ein derartiger Ansatz eine Reihe von Fragen im Hinblick auf die Realisierbarkeit und praktische Durchführung aufwirft.

Da die mit der Befolgung von Vorschriften verbundenen Kosten zu den wichtigsten grenzüberschreitenden Steuerproblemen zählen und dieses Thema mittelständische Betriebe stärker bewegt als größere Unternehmen, könnte man in diesem Bereich Maßnahmen der Gemeinschaft in Erwägung ziehen. Insbesondere wären eine vereinfachte und einheitliche Steuererklärung sowie EU-weit geltende vereinfachte Rechnungslegungsvorschriften für kleine und mittlere Unternehmen äußerst hilfreich. Denkbar wäre auch die Vereinheitlichung der formalen und verwaltungstechnischen Anforderungen (ähnliche Einreichungsfristen, Sanktionen und Berechnungsgrundlagen für Verzugszinsen u. Ä.). Eine derartige Initiative müsste für die Mitgliedstaaten annehmbar sein, da die meisten von ihnen bereits steuerliche Sonderregelungen für mittelständische Firmen praktizieren, um den Verwaltungsaufwand und die mit der Befolgung von Vorschriften verbundenen Kosten zu senken. Zudem könnte man sich hierbei auf die Mitteilung der Kommission zur Verbesserung des steuerlichen Umfelds kleiner und mittlerer Unternehmen stützen, vor allem auf die Anregungen zur Entbürokratisierung der verwaltungstechnischen Abläufe bei Betriebstätten kleiner und mittlerer Unternehmen (z. B. Baustellen). Somit sollten alle betrachteten Maßnahmen auf ihre besondere Wirkung auf kleine und mittlere Unternehmen hin geprüft werden. In Abhängigkeit von der Art der Maßnahme sollten die vorstehend erwähnten Vereinfachungs- und Standardisierungsinitiativen, je nach Zweckmäßigkeit auf nationaler oder, so wie dies etwa gegenwärtig explizit bei der MwSt vorgesehen ist, europäischer Ebene, unterstützt werden.

In der Frage des Verlustausgleichs, insbesondere bei Verlusten in der Anlaufphase, bieten sich mehrere Lösungsvarianten an. Zum Teil werden die in den Mitgliedstaaten erprobten Konzepte bereits in der Mitteilung der Kommission zur Besteuerung der kleinen und mittleren Unternehmen vom Mai 1994 berücksichtigt (z. B. Bildung von Rücklagen zum Ausgleich künftiger Verluste). Derzeit erscheint aber keiner dieser Ansätze für eine breite Anwendung auf EU-Ebene geeignet. Ein weiterer Vorschlag besteht darin, den Gewinn beispielsweise in den ersten zwei bis fünf Jahren von der Besteuerung auszunehmen. Die gestundete Steuerschuld könnte dann auf die Folgejahre verteilt werden. Der Steueraufschub dürfte natürlich nur für bestimmte Unternehmen gelten, etwa für Firmen, deren Auslandsumsätze eine bestimmte Schwelle nicht überschreiten. In Betracht käme auch die in zahlreichen Doppelbesteuerungsabkommen enthaltene Sonderregelung, die eine großzügige Übergangsphase für Bau- und Montageunternehmen vorsieht, in der diese ohne Errichtung einer Betriebstätte im Ausland tätig sein können. Derartige Regelungen könnten auf alle mittelständischen Firmen ausgeweitet werden, die dann bessere Voraussetzungen hätten, um sich mit der steuerrechtlichen Situation im betreffenden

168 Empfehlung der Kommission vom 25. Mai 1994 zur Besteuerung der kleinen und mittleren Unternehmen, ABl. L 177, S.1-19.; Empfehlung der Kommission vom 27. Juli 1994 zur Übertragung von kleinen und mittleren Unternehmen, ABl. L 385, S.14-17.; Mitteilung über die Empfehlung der Kommission vom 7. Dezember 1994 zur Übertragung kleiner und mittlerer Unternehmen, ABl. C 400, S.1-9.

169 Mitteilung der Kommission an den Rat und das Parlament zur Verbesserung des steuerlichen Umfelds für kleine und mittlere Unternehmen, KOM(94)206, ABl. C 187, S. 5-10.

Land vertraut zu machen. Hier besteht allerdings ein gewisses Risiko, dass der Nutzen derartiger Regeln durch entsprechende – mutmaßlich komplizierte – Anti-Missbrauchsregeln aufgewogen wird.

Mittelfristig geht es darum, die mit dem grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr verbundenen Steueranomalien zu beseitigen, damit Geschäfte im Binnenmarkt auf die gleiche Weise ablaufen können wie im nationalen Rahmen. Gerade KMU tun sich mit dem Einstieg in neue Märkte schwer. Wenn sie die Wahl hätten, würden sie sich zunächst an den Rechts- und Steuervorschriften des eigenen Landes orientieren und dann allmählich auf die Situation im Gastland einstellen (Sammeln praktischer Erfahrungen). Einige Mitglieder des Panels, das die Dienststellen der Kommission bei diesem Teil der Studie unterstützte, sprachen sich nachdrücklich für eine EU-weite Regelung dieser Art aus. In der Anfangsphase müssten die Unternehmen danach lediglich ihren steuerlichen Verpflichtungen gegenüber der Finanzverwaltung des Landes nachkommen, in dem sich ihr Hauptsitz befindet, auch wenn sie in einem anderen Mitgliedstaat tätig werden. Für sie würden weiterhin nur die Rechnungslegungs-, Erklärungs- und Zahlungspflichten im Heimatstaat gelten.¹⁷⁰ Man könnte dann versuchen, diesen Lösungsansatz durch die schrittweise Annäherung von Kernelementen der Bemessungsgrundlage sowie der einschlägigen Verwaltungsverfahren weiter auszustalten.

Ein solches Vorgehen würde aber eine steuerliche Definition "kleiner und mittlerer Unternehmen" erforderlich machen und müsste mit strengen Steuerprüfungen und geeigneten Maßnahmen zur Missbrauchsbekämpfung einhergehen. Diese "gezielte" Lösung könnte auch Bestandteil eines breiter gefassten Konzepts sein, dass allen Unternehmen unabhängig von ihrer Größe offen steht.

11.2. Abhilfemaßnahmen im Bereich der Mehrwertsteuer

Ganz allgemein betrachtet ließen sich die meisten der in Teil III beschriebenen MwSt-Probleme, die für alle Unternehmen, insbesondere aber für mittelständische Betriebe eine Belastung darstellen, durch ein auf dem Ursprungslandprinzip fußendes MwSt-System lösen. Ein solches System wäre übersichtlicher (nur ein Steuerhoheitsträger) und mit geringerem Verwaltungsaufwand verbunden (wodurch sich Kostensparnisse für die Unternehmen ergeben). Allerdings ist es aufgrund des derzeitigen Klimas (vor allem der fehlenden Bereitschaft der Mitgliedstaaten, eine weitere Angleichung der Steuersätze und den Abbau der zahlreichen Sonderregelungen, Wahlmöglichkeiten, Ausnahmen usw. zu akzeptieren, sowie der Schwierigkeit, einen anerkannt zuverlässigen Mechanismus für die Neuverteilung des Steueraufkommens zu schaffen) unwahrscheinlich, dass in nächster Zeit spürbare Fortschritte auf dem Weg zu einer endgültigen Regelung nach dem Ursprungslandprinzip erzielt werden.

Die Kommission beabsichtigt nicht, die Einführung eines solchen Systems als langfristiges Ziel der Gemeinschaft in Frage zu stellen. Sie verfolgt aber jetzt eine neue Strategie, um die Funktionsweise des gegenwärtigen MwSt-Systems im Rahmen des Binnenmarktes zu verbessern. Dabei stehen vier Hauptziele im Vordergrund, nämlich die Vereinfachung, die Modernisierung und die einheitlichere Anwendung der bestehenden Regeln sowie die Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit.¹⁷¹ Die ersten beiden Ziele sind für die in der vorliegenden Studie behandelten Probleme von besonderer Bedeutung.

170 In eine ähnliche Richtung weist - wenn auch nur ansatzweise - Artikel 28b (Teil B) der Sechsten MwSt-Richtlinie, wonach über den Versandhandel bezogene Lieferungen eines Unternehmens bis zu einem bestimmten Schwellenwert je Kalenderjahr im Ursprungsland statt im Bestimmungsland versteuert werden dürfen.

171 siehe: Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Strategie zur Verbesserung der Funktionsweise des MwSt-Systems im Binnenmarkt, KOM(2000)348 vom 7.6.2000.

Vor diesem Hintergrund sollten die Vereinfachung und die Modernisierung der bestehenden Regeln Priorität erhalten. Damit kleine und mittlere Unternehmen stärker vom Binnenmarkt profitieren können, wäre es erstens notwendig, die MwSt-Regeln weniger kompliziert zu gestalten, namentlich die den Ort der Besteuerung betreffenden Bestimmungen¹⁷², damit sich der Bedarf mittelständischer Betriebe an Steuerberatungsleistungen verringert. Überdies sollte das verfügbare Instrumentarium für die stärkere Harmonisierung der Verwaltungspraktiken (Verwaltungsabsprachen, abgestimmte Entscheidungen zu Verfahren und Fragen der Anwendung der Rechtsvorschriften) ausgebaut werden.

Den zweiten Schwerpunkt sollte die Reform der einschlägigen Formalitäten bilden:

- Mit Annahme der Richtlinie 2000/65/EG vom 17.10.2000 entfällt die in manchen Mitgliedstaaten noch bestehende Pflicht zur Benennung eines Fiskalvertreters endgültig zum 1. Januar 2002. Dies ist die erste größere Vereinfachung, die der Rat im Gefolge der neuen MwSt-Strategie der Kommission beschlossen hat.
- Der Vorschlag zur Abschaffung des Erstattungsverfahrens nach der 8. MwSt-Richtlinie¹⁷³ sollte vom Rat gebilligt werden. Die Schwierigkeiten bei der MwSt-Erstattung durch andere Mitgliedstaaten gehören zu den Erscheinungen, die kleinen und mittleren Unternehmen bei der Geschäftstätigkeit in anderen Mitgliedstaaten die größten Probleme bereiten.
- Durch die weitere Harmonisierung der Anforderungen an die Rechnungsstellung ließen sich die Kosten für mittelständische Firmen senken, denn diese könnten auf bereits vorhandene Software zurückgreifen und brauchten sich in anderen Mitgliedstaaten nicht auf andere Verfahren einzustellen. Die Kommission hat am 17. November 2000 den Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG mit dem Ziel der Vereinfachung, Modernisierung und Harmonisierung der mehrwertsteuerlichen Anforderungen an die Rechnungsstellung¹⁷⁴ angenommen. Seine rasche Verabschiedung durch den Rat hätte eine reale Verbesserung der Lage kleiner und mittlerer Unternehmen zur Folge.
- Im Falle der Lieferung von Gegenständen, bei denen der Lieferant die Montage und Installation übernimmt, ergeben sich für mittelständische Betriebe unnötige Schwierigkeiten durch das Nebeneinanderbestehen der Vorschriften für innergemeinschaftliche Lieferungen/Erwerbe und der bei Lieferung der Gegenstände durch den Lieferanten geltenden Vorschriften für die Besteuerung im Bestimmungsland. Diese Regelungen sind überholungsbedürftig.
- Bei Fernverkäufen versäumen KMU es häufig, von sich aus ihren Erklärungs- und Zahlungsverpflichtungen in dem Mitgliedstaat nachzukommen, in dem die Steuer geschuldet wird. Angesichts dieser Situation sollte eine Änderung der Schwellenwerte für die Besteuerung ins Auge gefasst werden, damit das System nur zur Anwendung kommt, wenn die Geschäftstätigkeit im Bestimmungsland einen nennenswerten Umfang aufweist.

Dies sind nur einige der Initiativen, die von der Kommission eingeleitet wurden, um die mit der MwSt zusammenhängenden Hindernisse für den Binnenmarkt aus dem Wege zu räumen. Sie werden hier noch einmal aufgeführt, weil sie mit den Abhilfemaßnahmen im Bereich der Unternehmensbesteuerung eng verknüpft sind.

172 Abschnitte VI und XVIa der Sechsten MwSt-Richtlinie.

173 KOM (98) 377.

174 KOM (2000) 650.

IV.C

Ansätze für eine umfassende Lösung

12. EINLEITUNG

12.1. Argumente für eine umfassende Lösung zur Überwindung der steuerlichen Hemmnisse im Binnenmarkt

Der vorangegangene Abschnitt dieses Teils des Berichts befasste sich mit einigen gezielten Lösungsansätzen zur Überwindung der Hindernisse, die sich im Binnenmarkt aus dem derzeitigen Unternehmenssteuerrecht ergeben. Diese werden von Vertretern der Wirtschaft für sehr wertvoll befunden¹⁷⁵. Zugleich ist eine Debatte über umfassende Konzepte für die Unternehmensbesteuerung in der EU im Gange, vor allem im Hinblick auf die oben genannten Probleme, die mit dem Bestehen von fünfzehn verschiedenen Steuersystemen im Binnenmarkt zusammenhängen. In diesem Abschnitt sollen zur Vertiefung dieser Debatte eine Reihe von Möglichkeiten im konkreten Rahmen der in Teil III benannten Hindernisse erörtert werden. Auch wenn die Auswirkungen dieser Hindernisse zumeist nicht Gegenstand der quantitativen Analyse in Teil II sind, können die Ergebnisse der Modellrechnungen durchaus zur Diskussion beitragen.

Während aus Wissenschaftskreisen schon seit einiger Zeit Vorschläge für ein EU-Körperschaftsteuersystem unterbreitet werden¹⁷⁶, ist in den letzten Jahren ein verstärktes Interesse an umfassenden Lösungsansätzen seitens der Wirtschaft und der Wissenschaft zu beobachten. Viele der Hauptbetroffenen unterstützten die Kommissionsdienststellen durch ihre Mitwirkung an den beiden Expertenpanels. Auch zahlreiche "Denkfabriken" erörtern und untersuchen diese Problematik, darunter das Centre for European Policies (CEPS)¹⁷⁷ und das Institute for Fiscal Studies¹⁷⁸. In Großbritannien beheimatete Wissenschaftler wie Michael Devereux und Edward Troup beteiligen sich aktiv, und die "Stockholmer Gruppe", der u. a. die Professoren Sven Olof Lordin und Malcolm Gammie angehören, hat eine Reihe von Arbeiten vorgelegt, in denen ein als "Besteuerung im Sitzland" bezeichneter Ansatz entwickelt wurde¹⁷⁹. Unter anderem die UNICE hat eine "einheitliche Bemessungsgrundlage" für die EU-weite Besteuerung ins Gespräch gebracht, und Prof. Sylvain Plasschaert hat eine mögliche "Körperschaftsteuer der Europäischen Union" skizziert. Die folgenden Abschnitte stützen sich weitgehend auf die Beiträge, die sie und andere Sachverständige zur Diskussion geleistet haben, ohne dass dabei individuelle Auffassungen wiedergegeben werden sollen.

Als Alternative zu einer Reihe gezielter Maßnahmen wird die Möglichkeit eines umfassenden Lösungsansatzes untersucht sowie erläutert, welchen Anforderungen dieser genügen muss. Dem schließt

175 Siehe z. B. Morton, P. V., *Company Taxation Barriers in the Single Market - obstacles to cross-border activities of European businesses*, Beitrag zum CFE-Forum 2000, Brüssel.

176 Siehe z. B. Sterdyniak, Henri u. a., "Vers une fiscalité européenne", Paris, Economica 1991, mit dem Vorschlag für eine EU-Körperschaftsteuer.

177 Centre for European Policy Studies, *The Future of Tax Policy in the EU – from 'harmful' tax competition to EU corporate tax reform*, Brüssel 1999.

178 Bond, S.; L. Chennells, M. Devereux, M. Gammie, E. Troup, *Corporate Tax Harmonisation in Europe: A Guide to the Debate*, The Institute for Fiscal Studies, London, 2000.

179 Siehe Gammie, M. und Lordin, S.-O., *The Taxation of the European Company*, European Taxation, August 1999, und Gammie, M., *Taxation Issues for the European Company*, EC Tax Review 1998.

sich eine kurze Darlegung einiger vorgeschlagener Varianten mit Angaben zum Inhalt und zu den Merkmalen der einzelnen Methoden an. Es erfolgt dann eine Bewertung der Varianten, vor allem im Hinblick auf die bestehenden Hemmnisse, unter besonderer Berücksichtigung potenzieller Probleme und technischer Fragen. Danach wird auf Übergangsprobleme der praktischen Umsetzung sowie auf denkbare Methoden zur Aufteilung des Steueraufkommens eingegangen. Den Abschluss bilden Ausführungen zu den volkswirtschaftlichen Effekten, wobei auf die Simulationen der quantitativen Analyse und auf die Gesamteffizienz in der EU Bezug genommen wird.

Im Vordergrund der Diskussion standen bisher die Vorteile, die sich aus der Wahl eines bestimmten umfassenden Lösungsansatzes ergeben können. Der Bericht knüpft an diese Diskussion an, untersucht aber vor allem, wie die Ansätze mit den von den Expertenpanels benannten Hemmnissen fertig werden, und behandelt einige spezifische technische Fragen, die bestimmte hypothetische Sachverhalte betreffen. Damit soll über eine bloße Beschreibung der verschiedenen Ansätze hinausgegangen und bereits der Bewertungsprozess eingeleitet werden. Zudem wird ausführlich auf die möglichen Varianten der Einführung eines derartigen Systems und die möglichen Methoden zur Zurechnung bzw. Verteilung der Bemessungsgrundlage oder der tatsächlichen Steuer eingegangen. In dem Bemühen, eine möglichst große Zahl der Fragen herauszuarbeiten, die bei der praktischen Umsetzung zu klären oder zu entscheiden sind, dürfen aber die generellen Vorteile einer umfassenden Lösung gegenüber dem derzeitigen unübersichtlichen Zustand mit fünfzehn gänzlich verschiedenen Regelwerken nicht aus dem Blick geraten.

12.2. Anforderungen an einen umfassenden Lösungsansatz

In Teil III des Berichts werden eine Reihe konkreter steuerlicher Hindernisse für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit benannt. Gezielte Maßnahmen zur Beseitigung der einzelnen Hindernisse sind in den ersten Abschnitten von Teil IV aufgeführt. Ein umfassender Ansatz dagegen soll die verschiedenen Hindernisse durch eine echte Binnenmarktlösung gewissermaßen auf einen Schlag beseitigen. Allerdings geht es an dieser Stelle nur um eine Änderung des Verfahrens zur Bestimmung der Bemessungsgrundlage. Die Festlegung des Steuersatzes wäre weiterhin Sache der einzelnen Mitgliedstaaten. Bei der Erörterung eines ganzheitlichen Konzepts ist es sinnvoll, sich zunächst einmal vor Augen zu führen, worin die wichtigsten Hemmnisse bestehen.

Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- das Bestehen von fünfzehn unterschiedlichen Regelwerken und die Probleme, die sich aus fünfzehn verschiedenen Steuerhoheitsträgern ergeben;
- die grenzüberschreitende Zuordnung von Gewinnen (und Verlusten) auf der Grundlage einzelner Geschäftsvorfälle (Verrechnungspreisgestaltung);
- der unbefriedigende Zustand beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich;
- die mit der Umstrukturierung von Konzernen verbunden steuerlichen Belastungen.

Aus dem Blickwinkel der Wirtschaft sollte eine umfassende Lösung daher idealerweise folgende Elemente beinhalten:

- ein einheitliches Regelwerk;
- einen einfacheren Mechanismus für die Zuordnung von Gewinnen und Verlusten (der auch grenzüberschreitende Verluste und Umstrukturierungen berücksichtigt).

Die Mehrzahl der Hemmnisse sind auf die Koexistenz von fünfzehn verschiedenen Steuersystemen zurückzuführen. Wer im Binnenmarkt unternehmerisch tätig werden will, muss bei der Berechnung der Ergebnisse fünfzehn verschiedene Bemessungsgrundlagen und fünfzehn verschiedene Regelwerke berücksichtigen. Alle umfassenden Lösungsansätze laufen auf eine einheitliche Bemessungsgrundlage hinaus, wodurch sich für die europäischen Unternehmen der Verwaltungsaufwand spürbar vermindern würde. Selbst wenn sich nur einige Mitgliedstaaten für einen umfassenden Ansatz entscheiden würden, was im Rahmen der vertieften Zusammenarbeit durchaus realistisch erscheint, käme es zu einer entsprechenden Verringerung der Kosten und Zunahme der Effizienz. Dies könnte sich für kleine und mittlere Unternehmen als besonders wichtig erweisen, und das neue Statut der Europäischen Gesellschaft würde sich dabei als geeignetes Mittel für Versuche in dieser Richtung anbieten.

Unternehmen mit einer einheitlichen Bemessungsgrundlage hätte nicht nur geringere Befolgungskosten aufzuwenden, sondern müssten sich auch nicht länger im gesamten Binnenmarkt mit den Finanzverwaltungen auf das komplizierte, zeitraubende und kostspielige Verfahren der Vereinbarung von Verrechnungspreisen für in andere Teile des Binnenmarktes verbrachte Waren und Dienstleistungen einlassen. Da aus dieser Tätigkeit kein produktiver Nutzen erwächst, wäre ihre Einstellung für die Wirtschaft von großem Vorteil. Auch die Steuerbehörden würden davon profitieren und könnten ihre Mittel auf echte grenzüberschreitende Sachverhalte, also Transaktionen mit Drittländern konzentrieren. Selbst wenn es den Mitgliedstaaten im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit gelänge, für eine einheitliche Verrechnungspreisgestaltung in der EU zu sorgen und Fälle der Doppelbesteuerung auszuschließen, würden noch immer Kosten und Effizienzverluste auftreten, die bei Unternehmen mit einer einheitlichen Bemessungsgrundlage kein Thema mehr wären.

Überdies erkennen die Mitgliedstaaten an, dass ein Unternehmen die Möglichkeit zum Gewinn- und Verlustausgleich haben sollte, doch grenzüberschreitend hat sich dies aufgrund der fünfzehn verschiedenen Steuersysteme als schwierig erwiesen. Bei einer einheitlichen Bemessungsgrundlage im Rahmen eines umfassenden Lösungsansatzes lässt sich dies mithilfe eines Zurechnungssystems viel leichter bewerkstelligen, zumal bei Anwendung nur eines Regelwerkes je Unternehmen die Berechnungen an sich unproblematisch sein dürften. Zwar wird sich dadurch zunächst das Steueraufkommen der Mitgliedstaaten vermindern, da sie eine Entlastung für bisher nicht berücksichtigte Verluste erteilen, doch eine ablehnende Haltung wäre nicht mit dem Grundgedanken des Binnenmarktes vereinbar.

Ein umfassender Ansatz erleichtert nicht nur den grenzüberschreitenden Verlustausgleich, sondern auch Umstrukturierungen und Umwandlungen. Wie bei der Verrechnungspreisgestaltung sind die Kosten dadurch bedingt, dass das Geschehen zwar im Binnenmarkt abläuft, aber häufig ein kompliziertes Zusammenspiel verschiedener Steuersysteme erfordert. Es hat eigentlich niemand etwas davon, wenn derartige Aktivitäten mit hohen Kosten verbunden sind. Doch ist es für die EU als Ganzes von Nachteil, wenn Unternehmen aus Kostengründen daran gehindert werden, ihre Geschäftstätigkeit möglichst effektiv zu gestalten. Durch die einheitliche Bemessungsgrundlage gewährleisten die umfassenden Konzepte, dass eine Umwandlung wesentlich einfacher nach einem einzigen Regelwerk erfolgen kann.

Insgesamt gesehen würde sich eine einheitliche oder harmonisierte Bemessungsgrundlage, die einen effektiven grenzüberschreitenden Verlustausgleich ermöglicht, für den Binnenmarkt in jeder Hinsicht auszahlen. Dabei sind verschiedene Varianten denkbar.

13. MÖGLICHE UMFASENDE LÖSUNGSANSÄTZE FÜR DIE UNTERNEHMENSBESTEUERUNG IN DER EU

Es sind natürlich die vielfältigsten theoretischen Lösungsansätze für die Unternehmensbesteuerung möglich, die hier nicht alle behandelt werden können. Untersucht werden hier jene Konzepte, die im Expertenpanel, das die Kommission bei diesem Teil der Studie unterstützte, vorgeschlagen und ausführlich erörtert wurden. Der Vollständigkeit halber wird auch der Ansatz einer obligatorischen harmonisierten Bemessungsgrundlage erwähnt. Es handelt sich im Einzelnen um die folgenden Ansätze:

- Besteuerung im Sitzland
- Besteuerung nach einer konsolidierten (einheitlichen) Bemessungsgrundlage
- europäische Körperschaftsteuer
- obligatorische einheitliche "harmonisierte Bemessungsgrundlage".

Bei sämtlichen Ansätzen würde der einzelne Mitgliedstaat auf seinen Anteil an der Gesamtbemessungsgrundlage, der anhand eines gemeinsam festgelegten Zurechnungsmechanismus ermittelt wird, den bei ihm geltenden Steuersatz anwenden¹⁸⁰. Alle Ansätze erfordern zur Aufteilung der Bemessungsgrundlage ein derartiges Zurechnungssystem, das hier gesondert erörtert wird. Alle genannten Ansätze würden auch eine genaue Definition der die Konsolidierung von Gewinnen und Verlusten durchführenden "Gruppe" bzw. des Konzerns erfordern. Es würde also ein Element des Steuerwettbewerbs zwischen den Mitgliedstaaten fortbestehen. Um aber negative Auswirkungen eines Steuerwettbewerbs zu vermeiden, könnten sich die Mitgliedstaaten auf einen Mindestsatz verständigen oder zur Sicherung ihres Steueraufkommens eine bestimmte Bandbreite beiderseits des EU-Durchschnitts vereinbaren.

13.1. Besteuerung im Sitzland

Bei der Besteuerung im Sitzland¹⁸¹ einigt sich die Gesamtheit oder ein Teil der Mitgliedstaaten darauf, dass bestimmte Unternehmen, die in einer Reihe von Mitgliedstaaten tätig sind, ihre Bemessungsgrundlage nach den Steuervorschriften eines einzigen Mitgliedstaats – des Sitzlands – berechnen und nicht nach den Bestimmungen der jeweiligen Mitgliedstaaten, in denen sie operieren. Es würde sich also nur das Verfahren zur Berechnung der Bemessungsgrundlage ändern, denn der jeweilige Mitgliedstaat würde für seinen Anteil am Konzerngewinn weiterhin den Steuersatz selbst festlegen. Die von einem bestimmten Mitgliedstaat (MS A) aus operierenden Konzerne hätten danach künftig die Möglichkeit, auf alle Aktivitäten ihrer Tochtergesellschaften oder Betriebstätten in den teilnehmenden Mitgliedstaaten (MS B, MS C usw.) die inländischen Steuervorschriften anzuwenden.

Für Unternehmen, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind, wäre dies gegenüber der gegenwärtigen Situation eine wesentliche Vereinfachung. Das Sitzlandmodell soll sicherstellen, dass Unternehmen nur einem einzigen Steuersystem unterworfen sind und nur eine einzige Bemessungsgrundlage zu berechnen haben. Bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage hätte es der Konzern hierbei mit nur einem Regelwerk und einer Finanzverwaltung zu tun. Die Steuerbehörden der Mitgliedstaaten würden danach

¹⁸⁰ Die "Körperschaftsteuer der Europäischen Union" war ursprünglich als verbindliches Besteuerungsschema mit einheitlichem Steuersatz für multinationale Unternehmen konzipiert worden, aber die Idee könnte auch dergestalt abgewandelt werden, dass die Mitgliedstaaten auf den ihnen zufallenden Anteil an der aufgeteilten Bemessungsgrundlage den von ihnen festgelegten Steuersatz anwenden.

¹⁸¹ Lodin, S. & Gammie, M. *Home State Taxation* (IBFD Publications, Amsterdam, 2001). Darin wird die Besteuerung im Sitzland ausführlich erläutert.

auf der Basis der gegenseitigen Anerkennung die Steuervorschriften des betreffenden Mitgliedstaats als maßgeblich akzeptieren. Die Definition des Sitzlands muss aber sorgfältig durchdacht werden, denn obgleich in der Mehrzahl der Fälle Klarheit darüber bestehen dürfte, wird es fraglos auch Einzelfälle geben, in denen in Abhängigkeit von der vereinbarten Definition mehr als ein Staat in Frage kommt. Auch müsste man sich auf eine Definition des Begriffs "Konzern" einigen, beispielsweise in dem Sinne, dass nur 100 %ige Tochtergesellschaften berücksichtigt werden.

Bei der Besteuerung im Sitzland würde der grenzüberschreitende Verlustausgleich nach den im Inland, d.h. im Sitzstaat geltenden Vorschriften erfolgen; die ausländischen Tochtergesellschaften würden also behandelt wie inländische Tochtergesellschaften. Der Konzern hätte damit Anspruch auf den vollständigen Verlustausgleich, und die Probleme mit der Verrechnungspreisgestaltung zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten würden wegfallen. Derzeit sind die angewandten Verfahren aber von Land zu Land unterschiedlich (z. B. Konsolidierung nach Art der deutschen Organschaft oder Gewinn-/Verlustverrechnung im Konzernverbund nach britischem Muster), was im Übrigen auch für die Anspruchsberechtigung gilt (z. B. Mindestbeteiligung von 90 % oder 75 %). Werden die Verfahren der beteiligten Mitgliedstaaten vor Einführung des Sitzlandmodells nicht stärker angeglichen, könnte dies zu einer Aufrechterhaltung der gegenwärtigen Situation führen, in der Konzerne beim Verlustausgleich je nach Sitzland eine unterschiedliche Behandlung erfahren. Sobald der Nettogewinn des Konzerns ermittelt ist, erfolgt die Aufteilung der Bemessungsgrundlage auf die einzelnen Mitgliedstaaten nach dem vereinbarten Schlüssel, der damit eine wichtige Rolle spielt. Bei allen im Sitzland beheimateten Konzernen würde der Reingewinn nach dem gleichen Schlüssel aufgeteilt, doch kämen möglicherweise in Abhängigkeit von den konkreten Vorschriften unterschiedliche Verfahren bei der Saldierung von Gewinnen und Verlusten zur Anwendung. Auch besteht bei der Besteuerung im Sitzland die Möglichkeit, dass in einem Mitgliedstaat miteinander konkurrierende Tochterunternehmen ihre Bemessungsgrundlage nach unterschiedlichen Steuervorschriften ermitteln.

Kasten 57:
Einfaches Beispiel für die Besteuerung im Sitzland

Das Unternehmen Z mit Sitz in MS A und einer 100 %igen Tochter Y in MS B ermittelt die Bemessungsgrundlage von Z und Y *nach den Steuervorschriften von MS A*. Die von Z und Y angestellten Berechnungen werden der Finanzverwaltung von MS A zur Abstimmung der Bemessungsgrundlage übermittelt. Nach erfolgter Abstimmung und Aufteilung der Bemessungsgrundlage zwischen den beiden Mitgliedstaaten wird Z in MS A zu dem dort geltenden Satz besteuert, Y hingegen in MS B zu dem dort geltenden Satz.

Bei konzerninternen Lieferungen von Waren oder Dienstleistungen in einen anderen Mitgliedstaat macht sich eine Zurechnung der Gewinne zu den zwei beteiligten Mitgliedstaaten erforderlich. Es werden die gleichen Berechnungen wie im oben genannten Beispiel angestellt, und die konzerninternen Transaktionen werden so behandelt, als würden sie innerhalb von MS A stattfinden. In Mitgliedstaaten, in denen eine Konsolidierung zulässig ist, würden die derzeitigen Probleme mit der Verrechnungspreisgestaltung bei der Transaktion zwischen MS A und MS B faktisch wegfallen. Allerdings muss die kombinierte Bemessungsgrundlage von Z und Y zwischen MS A und MS B nach einem vereinbarten Schlüssel aufgeteilt werden. Die in Frage kommenden Zurechnungsmethoden werden gesondert erörtert, da diese Problematik nicht nur einen der umfassenden Lösungsansätze betrifft.

Aller Wahrscheinlichkeit nach werden sich nur Mitgliedstaaten mit ähnlichen (aber nicht unbedingt identischen) Bemessungsgrundlagen an diesem System beteiligen wollen, so dass wohl zunächst von einer "Kerngruppe" teilnehmender Mitgliedstaaten auszugehen ist. Die Möglichkeit der Bildung einer

derartigen Gruppe im Rahmen der "verstärkten Zusammenarbeit" hängt von den Fortschritten in diesem Bereich der institutionellen Entwicklung nach der Ratifizierung des Vertrages von Nizza ab. Als Alternative käme – wie zum Teil in der einschlägigen Literatur vorgeschlagen – ein multilaterales Übereinkommen zwischen den Teilnehmern in Betracht. Dieses ließe sich möglicherweise schneller bewerkstelligen, würde aber nicht den bewährten Durchführungsmodalitäten und Umsetzungsverfahren der Gemeinschaft oder der verbindlichen Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof unterliegen.

13.2. Einheitliche (konsolidierte) Bemessungsgrundlage

Die Besteuerung nach einer einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage¹⁸² weist bestimmte Gemeinsamkeiten mit der Besteuerung im Sitzland auf. Allerdings werden dabei nicht die im Sitzland geltenden Steuervorschriften auf die gesamte EU ausgeweitet, sondern es wird eine fakultative zusätzliche Bemessungsgrundlage für den gesamten EU-Raum angeboten. Die Gesamtheit oder zunächst nur ein Teil der Mitgliedstaaten würden sich auf ein einheitliches Regelwerk zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage bestimmter Unternehmen verständigen, die in mehreren Mitgliedstaaten (oder auch nur in einem Mitgliedstaat) tätig sind. Kapitalgesellschaften mit Sitz in einem der teilnehmenden Mitgliedstaaten hätten die Möglichkeit, diese einheitliche europäische Bemessungsgrundlage auf ihre gesamte Geschäftstätigkeit in den teilnehmenden Mitgliedstaaten anzuwenden, und zwar unabhängig davon, ob diese über Tochtergesellschaften oder Betriebstätigkeiten erfolgt. Das zu vereinbarenden europäische Regelwerk könnte vereinbarte europäische Rechnungslegungsgrundsätze als Ausgangspunkt nehmen.

Verantwortlich für die Anwendung der neuen europäischen Steuervorschriften auf alle Aktivitäten des Unternehmens wäre der Mitgliedstaat, in dem sich die Konzernzentrale befindet (wie bei der Besteuerung im Sitzland). Jeder Konzern hätte nur eine Bemessungsgrundlage zu ermitteln und müsste sich mit nur einer Finanzverwaltung auseinandersetzen. Der Steuersatz würde (wie bei der Besteuerung im Sitzland) von den einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt. Die Finanzverwaltung des jeweiligen Mitgliedstaates würde sich lediglich mit den Steuerangelegenheiten jener Konzerne befassen, deren Sitz sich auf ihrem Hoheitsgebiet befindet, aber dabei sämtliche Aktivitäten in der EU berücksichtigen. Die Bestimmung des Sitzlands wäre relativ unproblematisch, denn es ginge dabei ja nur darum, welcher Mitgliedstaat die einheitlichen Vorschriften umsetzt, und nicht – wie bei der Besteuerung im Sitzland – um die Bestimmung der Steuervorschriften, die dann für den gesamten Konzern gelten. Wenn dabei aber zugleich das für die Klärung von Streitfällen maßgebliche Rechtssystem bestimmt wird, könnte diese Frage an Bedeutung gewinnen.

182 "Home State Taxation and Common Base Taxation" – unveröffentlichte Arbeit, die dem Panel II von UNICE- und ERT-Vertretern vorgelegt wurden. Siehe auch mehrere vorangegangene Positionspapiere von UNICE, in denen die Grundprobleme aus der Perspektive der Wirtschaft behandelt werden: *Memorandum on cross-border company taxation obstacles in the Single Market*, Brüssel 2000; *Company Taxation in the Single Market: A Business Perspective*, Brüssel, 1998.

Kasten 58:

Einfaches Beispiel für die Besteuerung nach einer einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage

Das Unternehmen Z mit Sitz in MS A und einer 100 %igen Tochter Y in MS B ermittelt die Bemessungsgrundlage von Z und Y *nach der neuen einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage*. Die von Z und Y angestellten Berechnungen werden der Finanzverwaltung von MS A zur Abstimmung der Bemessungsgrundlage übermittelt. Nach erfolgter Abstimmung und Aufteilung der Bemessungsgrundlage zwischen den beiden Mitgliedstaaten wird Z in MS A zu dem dort geltenden Satz besteuert, Y hingegen in MS B zu dem dort geltenden Satz.

Wie bei der Besteuerung im Sitzland könnten Unternehmen und Konzerne, die in mehreren Mitgliedstaaten operieren, mit einer spürbaren Vereinfachung im Vergleich zum Ist-Zustand rechnen. Da anstelle verschiedener Bemessungsgrundlagen eine einheitliche Bemessungsgrundlage zugrunde gelegt wird, würden die Probleme mit der Verrechnungspreisgestaltung innerhalb der EU wegfallen, denn die Unternehmen hätten automatisch Anspruch auf Konsolidierung. Sämtliche Unternehmen in der EU, die sich für dieses System entschieden, würden unabhängig vom Standort nach der gleichen Bemessungsgrundlage besteuert. Anders als bei der Besteuerung im Sitzland wäre der Standort der Konzernzentrale für die steuerliche Behandlung unerheblich.

Die Besteuerung nach der einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage würde eine Zurechnung zu den einzelnen Mitgliedstaaten erfordern, damit diese ihre Steueransprüche wahrnehmen können, so dass man sich hier wie bei der Besteuerung im Sitzland auf einen gemeinsamen Schlüssel einigen müsste. Die Befürworter dieses Modells unterstreichen vor allem, dass das fakultative Element zusammen mit dem nach wie vor beim Mitgliedstaat verbleibenden Recht auf Festlegung des Steuersatzes die Möglichkeit eines angemessenen transparenten Steuerwettbewerbs offen lassen würde. Im Gegensatz zur Besteuerung im Sitzland wäre das Verfahren zur Ermittlung des "konsolidierten" Konzernergebnisses, zur Saldierung von Gewinnen und Verlusten, bei allen Unternehmen gleich und würde sich nicht nach den Vorschriften des Landes richten, in dem sich die Konzernzentrale befindet. An die "einheitliche" Behandlung der Verluste würde sich die Zurechnung nach dem vereinbarten Schlüssel anschließen. Somit wären beide Phasen bei sämtlichen nach diesem Modell besteuerten Unternehmen identisch, wohingegen bei der Besteuerung im Sitzland in der ersten Phase unterschiedliche Berechnungsverfahren zur Anwendung kommen können.

Alle Mitgliedstaaten, die sich für das neue Besteuerungsmodell entscheiden wollen, könnten dies tun, ohne das eigene Steuerrecht zu ändern. Im Laufe der Zeit wäre dann mit einer Annäherung der "inländischen" Steuervorschriften an das einheitliche Modell zwecks weiterer Vereinfachung der Steuerverwaltung im Inland zu rechnen, doch wäre dies nicht unbedingt erforderlich, wenn für die Unternehmen ein Wahlrecht auf Anwendung des neuen Konzepts besteht. Bei Einführung neuer Steuervorschriften auf EU-Ebene wäre wohl letztendlich ein neues Netz von multilateralen Doppelbesteuerungsabkommen vonnöten, um alle Vorteile richtig ausschöpfen zu können. Auf diesen Punkt wird weiter unten noch näher eingegangen. Sollte die Einführung des neuen Modells vom Rat nicht einmütig befürwortet werden, könnte sie vermutlich im Rahmen der "verstärkten Zusammenarbeit" erfolgen. Dagegen wäre der Abschluss eines multilateralen Übereinkommens ohne Mitwirkung der Institutionen der Gemeinschaft nicht ohne Weiteres vorstellbar.

13.3. Europäische Körperschaftsteuer

Zum Thema "einheitliche Bemessungsgrundlage" wurde noch eine weitere Variante vorgeschlagen. Die Europäische Körperschaftsteuer¹⁸³ würde die Erarbeitung eines neuen, einheitlichen Körperschaftsteuermodells voraussetzen, das dann EU-weit zur Anwendung käme. In seiner reinsten Form wäre eine neue zentrale Behörde für die Verwaltung zuständig, würde ein einheitlicher Steuersatz gelten und käme das Steueraufkommen EU-Institutionen und -Aktivitäten zugute, wobei etwaige Überschüsse nach einem vereinbarten Schlüssel auf die Mitgliedstaaten aufzuteilen wären. Die Verwaltung könnte aber auch wie bei der Mehrwertsteuer über die einzelnen Mitgliedstaaten erfolgen, die dann jeweils den eigenen Steuersatz auf den ihnen zustehenden Anteil der Bemessungsgrundlage anwenden würden.

Steuertechnisch gesehen unterscheidet sich die Europäische Körperschaftsteuer nicht von einer inländischen Steuer; sie wird eben auf EU-Ebene und nicht im nationalen Rahmen erhoben. Politisch stellt sie aber eine Zäsur dar, da die Mitgliedstaaten hier ein Stück Steuerhoheit aufgeben und eine EU-Steuer einführen müssten. Man könnte allerdings vorbringen, dass mehrere Mitgliedstaaten bei ihren innerstaatlichen Steuersystemen bereits ähnlich verfahren. Beispielsweise gelten im Vereinigten Königreich ein britisches Körperschaftsteuersystem sowie britische Doppelbesteuerungsabkommen und nicht etwa ein englisches und ein walisisches System mit entsprechenden DBA. Auch Belgien praktiziert ein belgisches Steuersystem, nicht aber ein flämisches, wallonisches System oder dergleichen. Die Einführung einer Europäischen Körperschaftsteuer wäre aber sicher ein größerer Schritt in die Richtung eines "Bundesstaates Europa", doch ist fraglich, ob es sich dabei um eine Entwicklung von ähnlicher Tragweite wie die Währungsunion handeln würde.

13.4. Obligatorische einheitliche "harmonisierte Bemessungsgrundlage"

Der "traditionellste" Ansatz wäre die Einführung einer obligatorischen harmonisierten Bemessungsgrundlage in der EU. Dazu wäre ein einheitliches Körperschaftsteuerkonzept erforderlich, das EU-weit für alle Unternehmen gilt und an die Stelle der fünfzehn verschiedenen Steuersysteme tritt. Bei früheren Vorschlägen der Kommission¹⁸⁴ wurde bereits zum Teil auf die Harmonisierung der Bemessungsgrundlagen hingearbeitet. Eine obligatorische einheitliche "harmonisierte Bemessungsgrundlage" würde aber über diese Einzelvorschläge sowie über die oben beschriebene Besteuerung im Sitzland, Besteuerung nach einer einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage bzw. Europäische Körperschaftsteuer deutlich hinausgehen. Sie wäre zwingend vorgeschrieben und würde für alle Unternehmen unabhängig von der Größe oder grenzüberschreitenden Geschäftstätigkeit gelten. Die bestehenden Vorschriften würden aufgehoben, und die Steuerbehörden aller Mitgliedstaaten würden das harmonisierte Konzept praktizieren, ohne dass sich eine neue zentrale Verwaltung erforderlich machen würde. Auf diese Weise würden gleichzeitig mit den fünfzehn getrennten Systemen die Hemmnisse der ersten Kategorie wegfallen, wenngleich sich – wie bei der Mehrwertsteuer – noch bestimmte Unterschiede in der Anwendung ergeben könnten.

183 Siehe: Plasschaert, Sylvain, "An EU Tax on Consolidated Profits of Multinational Enterprises", European Taxation (IBFD), Januar 1997. Dort wird eine einheitliche durch EU-Gesetzgebung geschaffene Steuer vorgeschlagen, deren Aufkommen ganz oder teilweise der EU zuwächst. Die Steuer würde auf alle (größeren) Unternehmen mit fortgeschrittener multinationaler Vernetzung in der EU Anwendung finden.

184 Näheres dazu in Teil I Ziff. 2.1, darunter Hinweise auf KOM (84) 404 und ABl. C 253 vom 20.9.84 S.5, zurückgezogen 1996, zur vorgeschlagenen Richtlinie über den Verlustabzug, sowie KOM (90) 595 und ABl. C53 vom 28.2.91 S.30, zur vorgeschlagenen Richtlinie über den grenzüberschreitenden Verlustausgleich.

Eine harmonisierte Bemessungsgrundlage würde zwangsläufig die Konsolidierung einschließen. Folglich müsste die konsolidierte Bemessungsgrundlage aller EU-Unternehmen nach einem abgestimmten Mechanismus auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt werden. Nachstehend wird noch ausführlicher darauf eingegangen, wie dieser Mechanismus und Schlüssel aussehen könnte, ist doch diese Frage auch für andere denkbare umfassende Lösungsansätze von Bedeutung. Ohne an dieser Stelle ins Detail zu gehen, lässt sich wohl mutmaßen, dass es im Falle der Einigung auf eine harmonisierte Bemessungsgrundlage möglich sein dürfte, einen geeigneten Schlüssel zur Lösung der mit der Gewinn- und Verlustverrechnung zusammenhängenden Fragen zu finden.

Auf diese Weise könnte man die wichtigsten Hemmnisse beseitigen, dabei aber ganz einfach einen Großteil der Fragen umgehen, die weiter unten im Zusammenhang mit anderen Ansätzen erörtert werden, so etwa die Argumente für und gegen ein fakultatives System, ein branchenspezifisches System, eine bestimmte Unternehmensgröße oder Ländergruppe.

Selbst eine derartige Harmonisierung würde nicht unbedingt alle Hindernisse aus dem Wege räumen, z. B. in jenen Fällen, in denen das Zusammenspiel mit der Besteuerung natürlicher Personen eine Rolle spielt, u. a. bei Personengesellschaften. Selbstverständlich würden aber alle Probleme wegfallen, die sich derzeit aus den unterschiedlichen Methoden zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage eines Unternehmens in der EU und aus der Festlegung des für die Körperschaftsteuer maßgeblichen Mitgliedstaats ergeben. Damit würden nicht zwangsläufig alle vergleichbaren Hindernisse abgebaut, mit denen ein Unternehmen bei Investitionen außerhalb der EU konfrontiert ist, aber innerhalb des Binnenmarktes würden sich die potenziellen Verzerrungen und Effizienzverluste verringern.

14. VERGLEICH DER HAUPTMERKMALE KONZEPTIONELL UNTERSCHIEDLICHER VERFAHREN

14.1. Vergleich zwischen Bemessungsgrundlage des Sitzlands, einheitlicher (konsolidierter) Bemessungsgrundlage und harmonisierter Bemessungsgrundlage

Die Kurzbeschreibung der einzelnen Verfahren deutet darauf hin, dass jeder Ansatz dem Grundanliegen der Wirtschaft gerecht werden dürfte, denn ein in mehreren EU-Staaten¹⁸⁵ tätiges Unternehmen brauchte sich künftig nur an einem einzigen Regelwerk zu orientieren. Bei einer geeigneten Zurechnungsmethode würden die mit der Verrechnungspreisgestaltung und der daraus resultierenden Doppelbesteuerung zusammenhängenden Probleme weitgehend wegfallen. Anders als beim derzeitigen komplizierten und lückenhaften Gefüge möglicher Entlastungen wäre die grenzüberschreitende Konsolidierung steuerbarer Gewinne und Verluste ohne Weiteres möglich.

In diesem Zusammenhang maßen die Vertreter der Wirtschaft im Expertenpanel, das die Kommissionsdienststellen bei der vorliegenden Studie unterstützte, der Schaffung eines einheitlichen Regelwerks, d. h. einer einheitlichen Bemessungsgrundlage, eine zentrale Bedeutung bei. Der Weg dahin sei von geringerer Bedeutung, sofern die Beteiligung auf fakultativer Grundlage erfolge und die Befugnis zur Festlegung der Steuersätze bei den einzelnen Mitgliedstaaten verbliebe, denn damit wäre ein bestimmtes Maß an Steuerwettbewerb gewährleistet.

Wie weiter unten noch näher erläutert, beruht die Besteuerung im Sitzland auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung. Damit wird kein neues Besteuerungsmodell bezeichnet, sondern vielmehr die

¹⁸⁵ Die Analyse richtet sich hauptsächlich an EU Unternehmensgruppen, die in mehr als einem Mitgliedstaat der EU tätig sind. In Drittstaaten wie z.B. den USA ansässige Mutterunternehmen mit Aktivitäten in verschiedenen EU Mitgliedstaaten würden jedoch ebenfalls durch Einrichtung einer EU-Untergruppe mit EU-Mutter von den neuen Regelungen profitieren können.

Nutzung bestehender Steuervorschriften. Es handelt sich im Wesentlichen um eine pragmatische Antwort auf die Frage, wie man EU-Unternehmen einheitlich Besteuerung kann, ohne ein EU-spezifisches Steuerrecht zu schaffen. Da die mit der Schaffung eines völlig neuen Besteuerungsmodells verbundenen Probleme vermieden werden, stellt dieser Ansatz eine brauchbare Lösung dar, die relativ schnell umgesetzt werden könnte, und umgeht zum Teil Fragen der nationalen Steuerhoheit. Er gilt nicht als "Königsweg", sondern eher als praktische Zwischenlösung, um die Erfordernisse und Anliegen von Wirtschaft und Staat miteinander in Einklang zu bringen und Mitgliedstaaten mit relativ ähnlichen Steuersystemen in die Lage zu versetzen, der Wirtschaft ein einheitliches Lösungskonzept anzubieten.

Ein Ansatz, der auf einer einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage basiert, geht darüber hinaus, da er die Ausarbeitung und Vereinbarung eines neuen Steuermodells voraussetzt. Die teilnehmenden Mitgliedstaaten könnten weiterhin alle inländischen Aktivitäten ihrem eigenen Steuersystem unterwerfen und zugleich an der Gestaltung eines verbesserten harmonisierten Konzepts für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit mitwirken. Die in mehreren Mitgliedstaaten tätigen Unternehmen, die sich für dieses Konzept entscheiden, würden durchweg gleich behandelt. Beispielsweise würden alle Einzelheiten der Verlustkonsolidierung im Rahmen des einheitlichen Steuermodells geklärt. Damit unterscheidet sich der Ansatz von der Besteuerung im Sitzland, denn dort richtet sich die Verlustkonsolidierung nach dem System des jeweiligen Mitgliedstaats, sofern nicht die Vereinbarung zur Umsetzung der Besteuerung im Sitzland spezielle Bestimmungen zur Verlustbehandlung enthält. Eine Europäische Körperschaftsteuer wäre in diesem Punkt ähnlich gelagert, aber durch die zusätzliche Möglichkeit der zentralen Verwaltung bzw. der gleichzeitigen Einführung eines einheitlichen europäischen Steuersatzes politisch ganz anders zu werten.

Soweit die genannten Konzepte fakultativ sind oder nur Teillösungen darstellen, ergeben sich eine Reihe von Fragen, die mit den verschiedenen Formen der Einschränkung bzw. Erweiterung des Zugangs zum umfassenden Lösungsansatz zusammenhängen. Bei der obligatorischen harmonisierten Bemessungsgrundlage stellen sich diese Fragen allerdings nicht, weil sie für alle Unternehmen in sämtlichen Mitgliedstaaten gelten. Es dürfte aber feststehen, dass eine einheitliche umfassende Lösung dieser Art nicht dem gegenwärtigen institutionellen Entwicklungsstand der EU entspricht. Immerhin müssten einzelne Mitgliedstaaten auf ihre Befugnis zur Regelung der Unternehmensbesteuerung verzichten und würden lediglich das Recht auf Festlegung der Steuersätze behalten. Deshalb wird auf diesen "Ansatz" nur in groben Zügen eingegangen. Allerdings werden bei der Analyse der potenziellen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit den anderen Ansätzen die praktischen Vorteile dieses Ansatzes hervorgehoben.

Jedes der umfassenden Lösungskonzepte könnte sich sehr positiv auswirken. Dabei wäre die Klärung der steuertechnischen Einzelheiten ihrer Umsetzung als der nun einmal dafür zu zahlende Preis anzusehen. Ein neues System, so z. B. die einheitliche (konsolidierte) Bemessungsgrundlage, wäre insoweit vorzuziehen, als damit gezielt bestimmte Problemfelder angegangen werden könnten. Die Besteuerung im Sitzland wäre aber offensichtlich viel schneller realisierbar, da sie auf den bestehenden Systemen beruht und viel eher konkrete Ergebnisse zeitigen dürfte.

Kasten 59:
Vergleich der umfassenden Lösungsansätze

	Besteuerung im Sitzland	Einheitl. (konsolid.) Bemessungsgrundlage	Europäische Körperschaftst. Harmonisierung	Obligatorische Harmonisierung
Grundlage	Gegenseitige Anerkennung	Harmonisierung	Harmonisierung	Harmonisierung
Steuerrecht	Bestehendes	Neues	Neues	Neues
Anwendung	Fakultativ	Fakultativ	Fakultativ oder Obligatorisch	Obligatorisch
Teilnahme (im Prinzip)	Alle/bestimmte Unternehmen	Alle/bestimmte Unternehmen	Alle/bestimmte Unternehmen	Alle Unternehmen
Einführung	Gegebenenfalls außerhalb des institutionellen Rahmens der EU	Innerhalb des institutionellen Rahmens der EU	Innerhalb des institutionellen Rahmens der EU	Innerhalb des institutionellen Rahmens der EU
Anzahl der Steuersysteme	15 derzeitige	15 derzeitige und ein neues	15 derzeitige und ein neues	Eines
Gleichbehandlung aller Teilnehmer	Nein – potenziell 15 "Sitzländer"		Ja	Ja
Verlustkonsolidierung	Ja oder nein nach den Regeln des MS	Ja	Ja	Ja
Verrechnungspreisgestaltung	Zwischen den Teilnehmern geklärt	Zwischen den Teilnehmern geklärt	Zwischen den Teilnehmern geklärt	Geklärt
Steuersatz vom Mitgliedstaat festgelegt	Ja	Ja – Möglichkeit eines "speziellen" Satzes	Ja, aber EU-Satz möglich	Ja
Zurechnungsmethode erford.	Ja	Ja	Vorstellbar	Ja
Umsetzung durch Ländergruppe	Ja – angenommen	Möglich	Möglich	Möglich (verstärkte Zusammenarbeit)

DBA*	Bestehende, falls Einkünfte aus Drittländern ausgeklammert	Bestehende, falls Einkünfte aus Drittländern ausgeklammert	Bestehende, falls Einkünfte aus Drittländern ausgeklammert, aber Erlangung aller Vorteile setzt multilat.	Bestehende, falls Einkünfte aus Drittländern ausgeklammert, aber Erlangung aller Vorteile setzt multilaterales
	DBA voraus	DBA voraus		
Spezielle Anmerkungen	Potenziell der schnellste Weg. Pragmatischer Versuch zur Erlangung der Vorteile ohne "Harmonisierung".	Zu klären bleibt die Frage, welcher Mitgliedstaat bei Streitigkeiten rechtlich zuständig ist	Ursprünglich als EU-Steuer konzipiert	Entspricht nicht dem derzeitigen Stand der institutionellen Entwicklung
	Im Einklang mit Binnenmarktphilosophie	Im Einklang mit Binnenmarktphilosophie	Im Einklang mit Binnenmarktphilosophie	
und Eur. Schaffung neuer AG besonders günstig	Realisierung vermutlich für	Begrenzter "Probelauf" sehr kostspielig, weil kostspielig, weil Schaffung neuer Bemessungsgrundlage eine Mammutaufgabe	Begrenzter "Probelauf" sehr kostspielig, weil Schaffung neuer Bemessungsgrundlage eine Mammutaufgabe	Begrenzter "Probelauf" sehr kostspielig, weil Schaffung neuer Bemessungsgrundlage eine Mammutaufgabe

KMU

* Bei Zinsen, Lizenzgebühren und Einkünften aus Betriebstätten außerhalb der EU erhält die Tochtergesellschaft, der die Einkünfte zufließen, in der Regel aufgrund des einschlägigen DBA eine Gutschrift für die einbehaltenen Quellensteuern. Wenn aber die entsprechenden Einkünfte nach dem vereinbarten Schlüssel auf mehrere Mitgliedstaaten aufgeteilt werden, könnte es vorkommen, dass die Tochtergesellschaft zwar die Gutschrift erhält, nicht aber die dazugehörigen Einkünfte.

Konzeptionelle Grundlage für einen umfassenden Lösungsansatz ist entweder die gegenseitige Anerkennung (Besteuerung im Sitzland) oder aber die Harmonisierung (einheitliche [konsolidierte] Bemessungsgrundlage, Europäische Körperschaftsteuer oder einheitliche obligatorische harmonisierte Bemessungsgrundlage). Theoretisch ist die gegenseitige Anerkennung leichter zu bewerkstelligen und kann den ersten Schritt auf dem Weg zur Harmonisierung bedeuten. Sie setzt die Bereitschaft der Mitgliedstaaten voraus, die Steuersysteme anderer Staaten anzuerkennen und sie dem eigenen Steuerrecht gleichzustellen. Damit wird die Möglichkeit eines schrittweisen Vorgehens eröffnet, bei dem sich einzelne Mitgliedstaaten auf die mögliche gegenseitige Anerkennung zubewegen. Dagegen geht es bei der Harmonisierung nicht um eine Reihe einzelner Systeme, sondern um die Annäherung der Mitgliedstaaten an ein einheitliches System.

Damit die gewünschten Ergebnisse zustande kommen, bedarf es einer gewissen Ähnlichkeit¹⁸⁶ oder Angleichung der Steuervorschriften, aber nicht unbedingt gleichartiger Verfahren. Beispielsweise kommen für die Ermittlung steuerlicher Abschreibungen mehrere Verfahren in Betracht, doch wenn das

186 Es sei hier angemerkt, dass in der Literatur zur Besteuerung im Sitzland davon ausgegangen wird, dass die Einführung zumindest anfänglich lediglich in jenen Mitgliedstaaten erfolgt, deren Steuersysteme bereits relativ ähnlich sind und nur geringfügige Korrekturen erfordern.

Endergebnis, der Betrag und zum Teil auch der Zeitpunkt der Abschreibungen vergleichbar sind, muss dabei nicht unbedingt das gleiche Verfahren zur Anwendung kommen.

14.2. Derzeitiger Grad der Vergleichbarkeit

Eindeutigere Schlussfolgerungen lassen sich aus der qualitativen Analyse in Teil II ziehen, bei der bestimmte andere Elemente des Steuerrechts miteinander verglichen werden. Wie sich zeigt, sind in einigen Punkten besonders große Unterschiede erkennbar, die abgebaut werden müssen, bevor die gegenseitige Anerkennung auf Mitgliedstaaten außerhalb des ursprünglichen Teilnehmerkreises ausgeweitet werden kann.

Einzelne Bestandteile verschiedener Steuersysteme weisen vielfach größere Ähnlichkeiten auf, wenn sie dem gleichen Zweck dienen. So berücksichtigt die steuerliche Abschreibung von Anlagen und Maschinen im Allgemeinen die Wertminderung, die Wirtschaftsgüter im Laufe der Zeit durch Abnutzung und/oder Veralten erfahren. Aber selbst hier kommt es zu Komplikationen, wenn bestimmte Regelungen den Charakter von Steuervergünstigungen haben. In manchen Fällen werden bestimmte Wirtschaftsgüter ganz unterschiedlich behandelt. Der Firmenwert ist in einigen Mitgliedstaaten abschreibungsfähig, in anderen hingegen nicht, so dass sich für derartige Sachverhalte nicht so leicht eine präzise Lösung finden lässt. Auch ist ohne Weiteres nachzuvollziehen, dass ein Mitgliedstat, der Gewinne aus der Veräußerung von Beteiligungen besteuert, auch entsprechende Verluste anerkennt. Ein solches Vorgehen ist aber schwerlich mit der Praxis eines Mitgliedstaates zu vereinbaren, der weder Gewinne noch Verluste steuerlich berücksichtigt. Auf die Folgewirkungen dieser Unterschiede wird weiter unten näher eingegangen.

14.3. Unterscheidung zwischen gegenseitiger Anerkennung und Harmonisierung

Die gegenseitige Anerkennung würde das Steuerrecht insgesamt und nicht einzelne Punkte betreffen, so dass man sich nicht auf alle Einzelheiten des Steuerrechts verständigen müsste. Bei der Harmonisierung geht es hingegen um eine Einigung in Detailfragen. Die Befürworter eines auf gegenseitiger Anerkennung beruhenden Systems sehen die Möglichkeit, die Steuervorschriften der Mitgliedstaaten bei der Beurteilung des Annäherungsgrades makroökonomisch zu betrachten, als eindeutigen Vorteil an. Allerdings weist ein System, das möglicherweise dazu führt, dass zwei ähnlich geartete und miteinander konkurrierende Unternehmen ihren steuerbaren Gewinn nach unterschiedlichen Verfahren ermitteln, durchaus auch Schwachpunkte auf. Die notwendigen Gesetzesänderungen beschränken sich auf Maßnahmen, die das Steuerrecht für andere Mitgliedstaaten annehmbar machen sollen, und natürlich auf die Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen für die Ermittlung der Bemessungsgrundlage nach dem Steuerrecht anderer Mitgliedstaaten. Insgesamt dürften die zu ändernden Rechtsvorschriften nur einen kleinen Teil des Steuerrechts der betreffenden Mitgliedstaaten ausmachen. Falls in einem Mitgliedstaat grundlegende Änderungen erforderlich wären, würde sich die Frage stellen, ob das Modell der gegenseitigen Anerkennung für den betreffenden Staat überhaupt tauglich ist. Es wird ohnehin davon ausgegangen, dass die Besteuerung im Sitzland zunächst nur in einer Gruppe von Mitgliedstaaten eingeführt wird.

14.4. Gegenseitige Anerkennung als Vorstufe zur Harmonisierung?

Die gegenseitige Anerkennung wird bisweilen auch als Vorstufe zur späteren Harmonisierung angesehen, werden doch die Steuervorschriften durch die Gesetzesänderungen, die auf eine größere Vergleichbarkeit als Voraussetzung für die gegenseitige Anerkennung hinzielen, zwangsläufig einander angenähert, was möglicherweise die Harmonisierung erleichtert. Sie könnte sich aber auch als "Bremsklotz" für künftige Schritte in Richtung Harmonisierung erweisen, da sie zumindest teilweise das Steuerrecht der teilnehmenden Mitgliedstaaten "festschreibt". In jeder Vereinbarung über die

gegenseitige Anerkennung der Steuervorschriften müssten diese genau definiert werden, so dass die teilnehmenden Staaten ihr eigenes Steuerrecht nur bedingt ohne die "Zustimmung" der übrigen Teilnehmer ändern und verbessern könnten.

Folglich hätte ein Konzept, das nur ein Mindestmaß an Harmonisierung und Verzicht auf Steuerhoheit voraussetzt und daher relativ problemlos einzuführen ist, möglicherweise eine mangelnde Bereitschaft zu weiteren Änderungen zur Folge, denn damit müssten die Diskussionen über die gegenseitige Anerkennung wieder aufgenommen werden. Angesichts des möglichen Umfangs der Gesetzesänderungen könnte man versucht sein, sich bei einem Erfolg dieses Modells "auf den Lorbeeren auszuruhen" und keine weitere Harmonisierung anzustreben, die vielleicht keine nennenswerten Nutzeffekte verspricht. Erweist sich die Einführung des Modells hingegen als wenig vorteilhaft, so besteht womöglich eine noch geringere Bereitschaft, die für die Harmonisierung notwendigen Veränderungen einzuleiten, da ja bereits die gegenseitige Anerkennung zu enttäuschenden Ergebnissen geführt hat.

Die Harmonisierung geht einen Schritt weiter, denn es kommt dabei zu einer wesentlich stärkeren Abstimmung der gegenwärtig sehr unterschiedlichen Steuervorschriften. Als logische Folge dieser Entwicklung müsste jeder Mitgliedstaat letztendlich über das gleiche Steuersystem verfügen. Das Steuerrecht umfasst eine Reihe größerer (und eine Vielzahl kleinerer) Strukturelemente, die durchweg harmonisiert werden müssen, aber jeweils unterschiedliche Fragen aufwerfen. An anderer Stelle wird näher auf die Frage eingegangen, inwieweit die Harmonisierung zur Unterstützung dieses Prozesses als Abfolge vorgegebener Schritte realisiert oder geplant werden kann.

Die Harmonisierung eröffnet die Möglichkeit, ein völlig neuartiges Steuersystem zu gestalten, so dass nicht auf die Notlösung der gegenseitigen Anerkennung zurückgegriffen werden muss. Bei der gegenseitigen Anerkennung handelt es sich um eine Form der Steuerkoordinierung, denn die innerstaatlichen Steuervorschriften werden dabei nicht angetastet; vielmehr ist zur effektiven Bestimmung des Verhältnisses zwischen den verschiedenen Steuersystemen lediglich eine Angleichung erforderlich. Dagegen führt die Harmonisierung potenziell zur Ablösung der innerstaatlichen Steuervorschriften und könnte – je nachdem, wie weit auch die Steuersätze harmonisiert oder zumindest nach unten begrenzt werden – weit reichende Auswirkungen auf den Steuerwettbewerb haben.

15. VORLÄUFIGE BILANZ: WERDEN DIE BESTEHENDEN HEMMENISSE BESEITIGT?

Vom Ansatz her dürfte die Harmonisierung die bestehenden Hindernisse gründlicher aus dem Wege räumen als die gegenseitige Anerkennung. Insbesondere gilt dies für Hemmisse, die sich teilweise aus dem Nebeneinanderbestehen unterschiedlicher Konzepte in der EU ergeben, denn die Harmonisierung setzt ein einheitliches Steuersystem voraus. Bei der gegenseitigen Anerkennung können mehr Abweichungen und damit potenzielle Hindernisse hingenommen werden. Einzelne Mitgliedstaaten sind möglicherweise bereit, das Steuerrecht anderer Mitgliedstaaten als Ganzes anzuerkennen, auch wenn es in einzelnen Punkten mit dem eigenen Steuerrecht kollidiert, sofern sich Vor- und Nachteile annähernd die Waage halten. Dabei dürfte sich die Finanzverwaltung toleranter zeigen als die Unternehmen, denn sie kann die steuerlichen Auswirkungen der bestehenden Unterschiede gesamtwirtschaftlich ausbalancieren, möglicherweise über einen Zeitraum von Jahren. Ein einzelnes Unternehmen hat hingegen nur die eigene Situation im Auge und kann von bestimmten Elementen des Steuerrechts besonders stark betroffen sein.

Die weiter oben diskutierten spezifischen Maßnahmen zur Beseitigung der einzelnen Hindernisse geben schon einen gewissen Aufschluss über die detaillierten Regelungen, die in einen auf neuen Steuervorschriften basierenden umfassenden Lösungsansatz einfließen müssten. Bei der gegenseitigen

Anerkennung (d. h. Besteuerung im Sitzland) wären die Änderungen von vornherein nicht so einschneidend. Falls das Modell von einer Ländergruppe eingeführt würde, fielen die Hindernisse nur in den teilnehmenden Mitgliedstaaten weg. Ziel der Harmonisierung wäre es, die Auswirkungen der Einzelmaßnahmen in das harmonisierte Steuermodell einzubeziehen, das dann allen Mitgliedstaaten ohne Änderung des bestehenden Steuerrechts als Wahlmöglichkeit offen stehen würde.

15.1. Befolgungskosten

Wenn wir die Frage beantworten wollen, inwieweit die mit der Befolgung von Vorschriften verbundenen Kosten durch die umfassenden Lösungsansätze gesenkt werden, müssen wir zwischen den bei der Einführung anfallenden Kosten und den laufenden Kosten unterscheiden. Der vorliegende Abschnitt befasst sich größtenteils nur mit den laufenden Kosten, denn die Einführungskosten dürften sich rasch "amortisieren", sobald die Vorteile deutlich hervortreten.

Die Besteuerung im Sitzland bietet dem Steuerpflichtigen die Möglichkeit, sich mit nur einem Steuersystem und im Wesentlichen auch nur mit einer Finanzverwaltung auseinanderzusetzen. Dadurch sinken potenziell die Kosten, denn er muss sich nicht länger in verschiedenen Steuersystemen auskennen. Allerdings müssen möglicherweise Tochtergesellschaften, die dem Steuerrecht des Sitzlands der Muttergesellschaft unterliegen, in Abhängigkeit von der Konzernstruktur und der Lösung der nachstehend behandelten DBA-Problematik weiterhin Beziehungen zu Steuerbehörden außerhalb des Sitzlands unterhalten und über die entsprechenden lokalen Kenntnisse verfügen. Wenn in großem Umfang zusätzliche buchhalterische Arbeiten anfallen (zur Abgrenzung der Aktivitäten innerhalb und außerhalb der teilnehmenden Ländergruppe), können sich die Kosten erhöhen, doch dürften sie noch immer unter dem derzeitigen Niveau liegen.

Die Steuerbehörden einzelner Länder werden vermutlich mit einem höheren Arbeitspensum zu rechnen haben, wenn sich dort das Stammhaus zahlreicher Unternehmen befindet, doch dürfte sich dies EU-weit ausgleichen. Einsparungen werden sich dadurch ergeben, dass bei den beteiligten Staaten die Anfragen zur Verrechnungspreisgestaltung wegfallen, doch könnte das Zurechnungsverfahren erhebliche Mittel beanspruchen. Wenn statt eines makroökonomischen Ansatzes ein mikroökonomischer Ansatz gewählt wird, wären davon möglicherweise auch die Unternehmen betroffen. Alles in allem hätte die Einführung des Sitzlandmodells wohl eine spürbare Senkung der Befolgungskosten insbesondere für die Unternehmen zur Folge, doch würden die Steuerbehörden vermutlich weniger von Kosteneinsparungen profitieren. Damit das System voll greift, müssten die Finanzverwaltungen akzeptieren, dass die Steuererklärungen von Tochtergesellschaften in erster Linie von den Behörden des Sitzlands (in Zusammenarbeit mit den inländischen Behörden) geprüft werden, denn andernfalls müsste sich jede Finanzverwaltung mit dem Steuerrecht aller teilnehmenden Sitzländer vertraut machen. Bei den Steuerbehörden lässt sich der Umfang der Kosteneinsparungen gegenwärtig nicht genau quantifizieren.

Die Ansätze, die auf einem harmonisierten¹⁸⁷ gemeinsamen oder einheitlichen Steuersystem beruhen, bieten den einzelnen Unternehmen ähnliche Vorteile, da sie es nicht mehr mit verschiedenen Steuersystemen zu tun haben, aber dafür müssen die Finanzverwaltungen in den Fällen, in denen das derzeitige Steuerrecht parallel weiterbesteht, faktisch ein zusätzliches Steuersystem handhaben. Der grenzüberschreitende Wirtschaftsverkehr in der EU würde keine besonderen Kosten mehr verursachen,

187 Bei der Bewertung der umfassenden Lösungsansätze werden die drei Konzepte – einheitliche (konsolidierte) Bemessungsgrundlage, Europäische Körperschaftsteuer und einheitliche obligatorische harmonisierte Bemessungsgrundlage – gemeinsam als auf Harmonisierung beruhende Ansätze angesprochen. Dadurch soll vermieden werden, die einzelnen Ansätze jedes Mal einzeln aufzuführen, wenn sie von einem auf gegenseitiger Anerkennung beruhenden Ansatz unterschieden werden. Dessen ungeachtet ist bei individueller Betrachtung dieser Ansätze das notwendige Niveau an Koordinierung erheblich unterschiedlich.

aber auch hier ist gegenwärtig eine genaue Quantifizierung schwierig. Wie schon bei der Besteuerung im Sitzland würde die Gestaltung und Abwicklung des Zurechnungsverfahrens zum Teil über das Ausmaß der Kostenersparnis entscheiden.

Die Besteuerung im Sitzland würde auf den bestehenden Rechtsordnungen, Auslegungen und gerichtlichen Verfahren der teilnehmenden Sitzländer beruhen. Wie bei der oben erörterten Prüfungsproblematik müssten sich die Finanzverwaltungen damit einverstanden erklären, dass das jeweilige Sitzland im Falle von Rechtsstreitigkeiten zuständig ist. Bei einer neuen einheitlichen Bemessungsgrundlage wäre all dies auf EU-Ebene zu regeln. Würde man stattdessen auf den vorhandenen nationalen Rechtsordnungen aufbauen und beispielsweise das System des Staates anwenden, in dem sich die Konzernzentrale befindet, wäre die Gefahr einer ungleichen Anwendung der neuen einheitlichen Bemessungsgrundlage gegeben. Für die Verwaltungen und die Unternehmen könnten sich natürlich kurzfristig betrachtet zusätzliche Kosten ergeben.

15.2. Konzernbesteuerung

15.2.1. Konzerne, Fusionen und Übernahmen

Bei der Besteuerung im Sitzland würden die Unternehmen den innerstaatlichen Vorschriften des Sitzlands unterliegen, die zumeist unkomplizierter sind als die für grenzüberschreitende Aktivitäten geltenden Bestimmungen. Wie aber bereits erwähnt, bestehen von Land zu Land Unterschiede in der steuerlichen Behandlung, die sich als potenzielle "Zankäpfel" erweisen können, wenn sie nicht bei der Einführung des Konzepts gezielt beseitigt werden. Mitgliedstaaten, die keinerlei Konsolidierung oder Gewinn-/Verlustverrechnung vorsehen, müssten sich speziell diesen Fragen zuwenden. Detailliertere Regelungen, z. B. zur Mindestdauer der Beteiligung oder zu Schwellenwerten als Voraussetzung für Steuervergünstigungen bei einer Fusion könnten theoretisch fortbestehen, so dass bei diesem Modell nicht zwangsläufig alle Hemmnisse beseitigt werden. Unternehmen, die im Sitzland einer für sie ungünstigen Regelung unterworfen sind, müssten nun diesen Nachteil auch bei Aktivitäten außerhalb des Sitzlandes in Kauf nehmen.

Bei einer Harmonisierung dürften alle Hemmnisse wegfallen, da dieser Ansatz auf einem verbesserten Besteuerungsmodell beruht, das EU-weit gilt. Die als Hemmnisse eingestuften Maßnahmen dienen ja vielfach dazu, den Steueranspruch des jeweiligen Mitgliedstaates zu wahren oder aufrechtzuerhalten, so dass sie bei einer Zusammenlegung des Steuerguts wohl nicht mehr erforderlich sind.

Die gesetzlichen Regelungen zu Umstrukturierungen sind besonders kompliziert, weil die Mitgliedstaaten derzeit sicherstellen müssen, dass sie nicht z. B. bei Investitionen in bestimmte Wirtschaftsgüter spürbare Steuerentlastungen gewähren, ohne später an den Gewinnen zu partizipieren. Bei einem harmonisierten Ansatz sind derartige Befürchtungen wohl unnötig, denn über den Zurechnungsmechanismus wird sowohl die Entlastung als auch die Besteuerung faktisch auf die EU-Ebene verlagert. Noch zu klären wäre die Frage, wie beim Umstieg eines Unternehmens vom derzeitigen auf ein harmonisiertes System zu verfahren ist. Sowohl bei der Besteuerung im Sitzland als auch bei der einheitlichen Bemessungsgrundlage würde die pragmatische Antwort darin bestehen, den historischen Zustand festzuschreiben und strenge Kriterien für einen "Ausstieg" aus dem System vorzugeben.

Umstrukturierungen im Rahmen der Besteuerung im Sitzland, an der ein Steuersubjekt außerhalb der diesem Modell verpflichteten Ländergruppe oder auch ein Steuersubjekt aus der gleichen Ländergruppe, aber mit unterschiedlichem Sitzland beteiligt ist, könnten zu Komplikationen führen.

Kasten 60:
Beispiel für eine Umstrukturierung unter dem Sitzlandmodell

Das Unternehmen Z mit Sitz in MS A verkauft Anteile an der Tochtergesellschaft Y an das Unternehmen X. Die in MS B ansässige Tochtergesellschaft Y weist Verluste auf, die vor der Besteuerung im Sitzland (d. h. in MS B) "eingefroren" wurden, und verfügt über Wirtschaftsgüter, die nach den Regeln von MS A (des Sitzlands) teilweise abgeschrieben worden sind. Der Käufer - das Unternehmen X - befindet sich entweder in MS C außerhalb der dieses Modell praktizierenden Ländergruppe oder in MS D, der zur Ländergruppe gehört.

Welche Steuervorschriften gelten nun für die neue Tochtergesellschaft, wenn der Käufer nicht aus einem Staat der Ländergruppe kommt? Die des Staats, in dem Tochtergesellschaft belegen und auch steuerpflichtig war (MS B), oder die des bisherigen Sitzlands, in dem sich die Konzernzentrale befindet (MS A)? Wenn das als Käufer auftretende Unternehmen X seinen Sitz in MS A gehabt hätte, wäre die Bemessungsgrundlage für die Tochtergesellschaft unverändert geblieben.

Das Beispiel verdeutlicht die Problematik des Wechsels der Steuerberechnungsmethode durch eine Tochtergesellschaft. Bei Aktivitäten innerhalb einer das Sitzlandmodell praktizierenden Ländergruppe sollte der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung die Staaten in die Lage versetzen, sich auf eine Lösung zu verständigen, aber bei einem Erwerber von außerhalb der Ländergruppe stehen die Chancen für eine einfache Lösung weniger gut, da der Diskussion keine Sitzstaats-Gegenseitigkeitsvereinbarung zu Grunde liegt. Da es nicht zuletzt darum geht, den Einfluss der Besteuerung auf unternehmerische Entscheidungen zu beseitigen oder zumindest einzuschränken, erscheint die Einführung neuer komplizierter Regelungen wenig sinnvoll und müsste gegen die zu erwartenden Nutzeffekte abgewogen werden. Bei Fusionen sowie beim Aktienverkauf und -erwerb müssen derzeit auch steuerliche Gesichtspunkte berücksichtigt werden, aber die Möglichkeit, dass sich durch derartige Transaktionen die Bemessungsgrundlage in gleichem Maße verändert wie jetzt durch die Standortverlagerung eines Unternehmens, könnte als Abrücken vom Grundsatz der Steuerneutralität gewertet werden.

Kommt hingegen ein harmonisierter Ansatz zur Anwendung, sind Umwandlungen und die Veräußerung von Tochtergesellschaften weniger problematisch. Erfolgen die Transaktionen im Rahmen des neuen Systems, gelten ohnehin die einheitlichen Regeln. Sind daran Tochtergesellschaften oder Käufer außerhalb des harmonisierten Systems beteiligt, wird die Steuerschuld der Tochtergesellschaft weiterhin nach dem gleichen Verfahren ermittelt - es wird nach wie vor die einheitliche Bemessungsgrundlage verwendet, auch wenn die Muttergesellschaft wechselt. Es kann vorkommen, dass sich der Adressat der Steuererklärung ändert (bei der einheitlichen [konsolidierten] Bemessungsgrundlage wird davon ausgegangen, dass das Stammland des Konzerns für die Steuerverwaltung des gesamten Konzerns zuständig ist), nicht aber das für die Ermittlung der Bemessungsgrundlage maßgebliche Steuerrecht.

15.2.2. Grenzüberschreitender Verlustausgleich

Bei dem derzeitigen System mit seinen fünfzehn verschiedenen Regelwerken könnte es in einzelnen Mitgliedstaaten vorkommen, dass zwar die Verluste einer Tochtergesellschaft steuermindernd berücksichtigt werden, aber anschließend keine Möglichkeit zur Besteuerung der Gewinne besteht, sofern nicht die weiter oben erläuterte "Abzugs-/Hinzurechnungsmethode" zur Anwendung kommt. Eine zusätzliche Erschwernis bedeuten gegenwärtig die unterschiedlichen Steuersätze in der EU, denn Verluste einer niedrig besteuerten Tochtergesellschaft könnten zur Entlastung einer hoch besteuerten Tochter dienen, während die später von dieser Tochter erzielten Gewinne mit dem niedrigen Steuersatz belegt werden.

Im Falle einer umfassenden Lösung mit grenzüberschreitender Konsolidierung der Gewinne und Verluste würde dieses Problem wegfallen, weil dann über einen Zurechnungsmechanismus festgelegt

wird, welche Gewinne von welchem Mitgliedstaat besteuert werden können. Die Bemessungsgrundlage würde nicht in getrennten Buchführungen mit anschließender Konsolidierung ermittelt, sondern durch den vereinbarten Schlüssel bestimmt. Dieser Schlüssel wäre für die Aufteilung des konsolidierten Gesamtgewinns des Unternehmens auf die einzelnen Mitgliedstaaten maßgeblich. Folglich ist es theoretisch einfacher, die durch den fehlenden grenzüberschreitenden Verlustausgleich bedingten Probleme mit einem umfassenden Ansatz anstatt mit gezielten Maßnahmen zu lösen. Dies hängt damit zusammen, dass die konkrete Methode zur Anfangskonsolidierung oder Zusammenrechnung der Gewinne von Tochtergesellschaften nicht darüber entscheidet, welcher Mitgliedstaat eigentlich die steuermindernde Wirkung der Verluste einer Tochtergesellschaft zu tragen hat.

Wie bereits erwähnt, gilt dieser Punkt als Voraussetzung für die Teilnahme an der Besteuerung im Sitzland, und folglich wird davon ausgegangen, dass dieses Hemmnis bereits beseitigt ist. Angesichts der vielfältigen Methoden, die gegenwärtig in der EU praktiziert werden, wäre es aber zweckmäßig, bei der Aushandlung einer Vereinbarung über dieses Steuermodell eine Reihe von Detailfragen zu klären. Im Abschnitt über die Verlustbehandlung wird ausführlicher auf diese Fragen eingegangen. Es zeigt sich dabei: Je geringer die Unterschiede zwischen den Regelungen der Konsolidierungsmöglichkeiten, desto schlüssiger das Gesamtkonzept.

In Mitgliedstaaten, die derzeit im Inland keine Konsolidierung zulassen und diese auch künftig nicht vorsehen, könnte sich die Situation mancher Unternehmen sogar noch verschlechtern. Beispielweise könnte ein Unternehmen, das in einem Mitgliedstaat ohne Konsolidierungsmöglichkeit beheimatet ist, aber zwei Tochtergesellschaften in einem Mitgliedstaat unterhält, in dem die Konsolidierung zulässig ist, nicht länger die Gewinne und Verluste seiner beiden Töchter verrechnen, weil jetzt die Bemessungsgrundlage des gesamten Konzerns nach den Regeln des Stamm- oder Sitzlands ermittelt wird. Da die Konsolidierung den Anreiz zur "Verlagerung" von Gewinnen mittels Verrechnungspreisgestaltung mindert, blieben ohne eine entsprechende Regelung viele der mit den Verrechnungspreisen zusammenhängenden Probleme auch künftig ungelöst.

15.2.3. Dividendenbesteuerung

Im Falle der Besteuerung im Sitzland würden alle konzerninternen Dividendenzahlungen als inländische Einkünfte behandelt, doch könnten die derzeitigen Probleme bei bestimmten grenzüberschreitenden Dividendenzahlungen einer Muttergesellschaft in einem Staat mit Anrechnungssystem an Anteilseigner in einem anderen Staat bestehen bleiben, soweit nicht die Vereinbarung über die Teilnahme an diesem Steuermodell das Problem berücksichtigt. Bei einem harmonisierungsbasierten Ansatz entstünde das gleiche Problem, sofern nicht auch die Dividendenbesteuerung harmonisiert würde. Die gegenwärtige Grundsatzfrage wird womöglich durch den Europäischen Gerichtshof entschieden werden, aber falls nicht würde dieses Problem fortbestehen, es sei denn es würde in der Sitzland-Übereinkunft oder im Harmonisierungsprozess spezifisch geregelt

Verwaltungstechnisch würde sich eine zusätzliche Komplikation für Tochtergesellschaften ergeben, die dem Steuerrecht im Stammland unterliegen, aber auch Minderheitsaktionäre mit Wohnsitz im gleichen oder einem anderen Staat zu bedienen haben. Die Tochtergesellschaft müsste sich dann bei Dividendenzahlungen an inländische Minderheitsaktionäre¹⁸⁸ sowie vermutlich auch an solche im Ausland und im Stammland nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften richten, bei Zahlungen an das

188 Das Anrechnungsproblem entsteht, weil die Minderheitsaktionäre der Tochtergesellschaft damit rechnen, dass die Dividenden weiterhin nach den im Gastland geltenden Regeln und nicht nach den gesetzlichen Bestimmungen des Stammlands gezahlt werden. Deshalb hat es die Tochter bei jeder Dividendenausschüttung mit zwei Steuersystemen zu tun.

mit Mehrheit beteiligte Unternehmen hingegen nach den Rechtsvorschriften des Stammlands. Eine ähnliche Situation entstünde bei einem Harmonisierungsansatz, wenn dieser die Dividendenbesteuerung nicht umfasste.

Bei einem harmonisierten Ansatz ließe sich das Anrechnungssystem gänzlich vermeiden, da sich die Steuerbehörden auf eine einheitliche Behandlung derartiger Dividenden verständigen müssten. Auf der Anteilseignerebene könnte allerdings der Steuersatz in Abhängigkeit vom Wohnsitz variieren, doch wird diese Frage hier ausgeklammert, weil sie nicht die Besteuerung des Unternehmens selbst betrifft.

15.3. Probleme der Verrechnungspreisgestaltung

Probleme der Verrechnungspreisgestaltung, die aus getrennten Buchführungen resultieren, dürften bei Transaktionen zwischen verbundenen Unternehmen, die in ein umfassendes Lösungskonzept mit Steuerkonsolidierung einbezogen sind, faktisch wegfallen, denn bei einem solchen Ansatz würden die steuerbaren Einkünfte nach einem vereinbarten Schlüssel zwischen den Mitgliedstaaten aufgeteilt. Die bereits erläuterten komplizierten Fragen, die sich gegenwärtig aus der Auslegung und Anwendung der OECD-Leitlinien zur Verrechnungspreisgestaltung ergeben, würden für Aktivitäten innerhalb der EU nicht mehr von Belang sein. Sie würden aber weiterhin bei Transaktionen mit Drittländern auftreten, so dass die Mitgliedstaaten und demzufolge auch die Unternehmen in der EU die Leitlinien auch künftig bei Transaktionen mit Unternehmen außerhalb der EU anwenden werden. Da die Realisierung eines umfassenden Konzepts ein größeres Maß an Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten voraussetzt, kann man wohl davon ausgehen, dass sich die Chancen für eine einheitliche Auslegung und Anwendung verbessern.

Unabhängig vom Verfahren zur Aufteilung der Bemessungsgrundlage (oder des Aufkommens aus einer Europäischen Körperschaftsteuer) wäre eine Form der Zusammenarbeit auf der Ebene der Mitgliedstaaten (wo die Zurechnungsschlüssel auf makroökonomischen Daten basieren) oder auf der Ebene der Unternehmen und Zurechnungsstellen (wo die Zurechnungsschlüssel auf mikroökonomischen Daten basieren) vonnöten.

Das Zurechnungssystem sollte möglichst einfach gestaltet sein, um die mit dem wachsenden Datenbedarf der Verrechnungspreisgestaltung verbundenen Probleme zu vermeiden, aber es ist dennoch nicht auszuschließen, dass sich ein Unternehmen mit mehreren Steuerbehörden auseinandersetzen muss. Im Falle der Besteuerung im Sitzland hätten naturgemäß die dortigen Behörden die Federführung bei der Prüfung der Steuererklärungen und bei den Folgemaßnahmen, gegebenenfalls mit Unterstützung der anderen Mitgliedstaaten. Ebenso würde bei den Harmonisierungsansätzen verfahren, denn die maßgebliche Steuerbehörde würde sich im Stammland befinden, das sich mit der Verwaltung der neuen Steuervorschriften zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage befasste. Da aber der eigentlichen Zurechnung ein so hoher Stellenwert zukommt, ist wohl damit zu rechnen, dass sich die Mitgliedstaaten stark für die Umsetzung des Konzepts und für potenziell unterschiedliche Auslegungen interessieren. Möglicherweise ist ein Mechanismus erforderlich, um einen ähnlichen Aufwand wie beim derzeitigen System zu vermeiden. Das bestehende Schiedsübereinkommen könnte dafür in entsprechend angepasster Form den Rahmen abgeben.

15.4. Steuerbedingte Arbeitskosten

Die mit den Arbeitskosten zusammenhängenden Hemmnisse können in zwei deutlich unterscheidbare Kategorien unterteilt werden: in solche, die direkt das Unternehmen oder den Arbeitgeber betreffen, und solche, die unmittelbar den Arbeitnehmer betreffen und nur indirekt Probleme für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit von Unternehmen hervorrufen.

Die direkt das Unternehmen berührenden Fragen wie die Abzugsfähigkeit von Zuführungen zu Pensionsfonds wären bei der Besteuerung im Sitzland prinzipiell gelöst, da für den gesamten Konzern nur ein Regelwerk gelten würde und nur ein Versorgungswerk oder Pensionsfonds erforderlich wäre. Für einen schon EU-weit operierenden Konzern könnte dies aber bedeuten, dass die derzeitigen Versorgungswerke oder Pensionsfonds auf eines oder mehrere der im Sitzland anerkannten Systeme umgestellt werden müssen, soweit nicht der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung auch auf die verschiedenen Pensionsfonds und Versorgungswerke ausgedehnt wird.

Jene Hemmnisse, die unmittelbar den Arbeitnehmer betreffen und aus der Besteuerung natürlicher Personen in den einzelnen Mitgliedstaaten resultieren, würden bei Einführung der Besteuerung im Sitzland bestehen bleiben, da dieses Modell auf juristische Personen beschränkt ist. Würden Pensionsfonds oder Rentensysteme eingeführt bzw. abgeändert, um den vom Sitzland vorgegebenen Kriterien zu entsprechen, könnten für die Arbeitnehmer zusätzliche Schwierigkeiten entstehen, da sich die entsprechenden Fonds oder Systeme in der Regel an den innerstaatlichen Rechtsvorschriften orientieren müssten. Eine ähnliche Situation würde sich bei anderen Vergünstigungen für Arbeitnehmer wie Aktienoptionen ergeben.

Im Falle einer Harmonisierung besteht zwar die Aussicht auf eine für die Unternehmen zufriedenstellende Lösung, doch würden die genannten Hemmnisse fortbestehen, weil sie auch teilweise mit der Besteuerung natürlicher Personen zusammenhängen, deren Harmonisierung in keinem der umfassenden Konzepte vorgesehen ist.

Als Fazit lässt sich feststellen, dass sowohl bei der Besteuerung im Sitzland als auch bei der Harmonisierung ein Teil der Hindernisse aus dem Weg geräumt werden könnte; doch möglicherweise entstehen dafür neue komplizierte Konstellationen, und die Problematik der Besteuerung natürlicher Personen würde gezielte Maßnahmen erfordern.

15.5. Doppelbesteuerungsabkommen

Die in Frage kommenden gezielten Maßnahmen zur Überwindung der bestehenden Hemmnisse betrafen drei Möglichkeiten – ein multilaterales Abkommen, ein EU-Musterabkommen und EU-Empfehlungen bzw. "Leitlinien" –, die jeweils eine bessere Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten voraussetzen. Zwischen den Mitgliedstaaten, die sich für ein umfassendes Lösungskonzept entscheiden, könnten zahlreiche Probleme so weit ausgeräumt werden, dass die einschlägigen Artikel der Doppelbesteuerungsabkommen nicht mehr angewendet werden müssten. Die Beseitigung jener Hindernisse, die Aktivitäten unter Einbeziehung von Drittstaaten betreffen, hängt weitgehend davon ab, ob die derzeit bestehenden Abkommen revidiert werden. Da aber alle Ansätze eine enge Zusammenarbeit erfordern, wäre mit einer generellen Verbesserung der Lage zu rechnen.

Bis zu einem gewissen Grade könnte die Besteuerung im Sitzland eingeführt werden, ohne die bestehenden Abkommen zwischen den teilnehmenden Mitgliedstaaten zu revidieren oder auszuweiten. Wenn aber Unternehmen außerhalb dieser Ländergruppe tätig werden, ist die Lage nicht mehr so übersichtlich, worauf noch näher eingegangen wird ("Potenzielle neue Problemfelder und damit verbundene technische Fragen"). Andere Punkte der Rechtsunsicherheit, die insbesondere die Vereinbarkeit mit dem EG-Vertrag betreffen, würden fortbestehen und könnten sich noch verstärken. Aber auch ohne förmliche Revision der Doppelbesteuerungsabkommen könnte sich die Ländergruppe, die eine Vereinbarung über die Besteuerung im Sitzland trifft, auf einheitliche Auslegungsregeln verständigen. Dies wäre eine spürbare Verbesserung gegenüber den jetzigen DBA zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten und eine Möglichkeit, das heikle Thema des Zusammenspiels mit dem EG-Vertrag anzugehen.

Ein harmonisierter Ansatz würde ähnliche Probleme aufwerfen. Angesichts des hohen Grads an Übereinstimmung und des Arbeitspensums, den die Erarbeitung eines neuen Steuermodells erfordern würde, erschien es aber wenig sinnvoll, seine Anwendung auf EU-Einkünfte zu beschränken (wie bei der Besteuerung im Sitzland vorgeschlagen). Zu rechnen wäre mit der Revision der bestehenden DBA oder eher noch mit einem multilateralen Abkommen, einem EU-Musterabkommen oder Arbeiten an EU-spezifischen Begriffen in der an anderer Stelle dieser Studie aufgezeigten Richtung. Eine bloße Verständigung auf einheitliche Auslegungsregeln würde vermutlich für die effektive Umsetzung eines harmonisierten Ansatzes nicht ausreichen.

Das Fazit lautet wie folgt: Die Besteuerung im Sitzland könnte schon an sich eine Verbesserung der Situation mit sich bringen, aber bei realistischer Betrachtungsweise müssten die derzeitigen Hemmnisse dennoch gezielt angegangen werden. Die Harmonisierung würde noch konkretere Maßnahmen erfordern und dürfte daher Möglichkeiten und Mittel zur Überwindung der bestehenden Hindernisse bieten. Die hier getroffene Unterscheidung beruht aber auf der Annahme, dass die oben genannten gezielten Maßnahmen auch wirklich in die Harmonisierung einbezogen werden. Die Aushandlung neuer DBA ist eine nicht zu unterschätzende Aufgabe, zumal wenn die derzeitigen innerstaatlichen Steuerordnungen bestehen bleiben, denn in diesem Falle müsste ein neues Abkommen – ob nun bilateral oder multilateral – sowohl die beim alten System verbleibenden als auch die für das neue Konzept optierenden Unternehmen berücksichtigen.

15.6. Kleine und mittlere Unternehmen

Steuertechnisch gesehen stellen die in den umfassenden Lösungsansätzen vorgesehenen Maßnahmen nicht stärker auf kleine und mittlere als auf große Unternehmen ab, doch weist jedes Modell bestimmte Merkmale auf, die es für den gewerblichen Mittelstand mehr oder weniger attraktiv erscheinen lassen.

Damit sich ein umfassendes Konzept auszahlt, muss sich ein Unternehmen natürlich in mehr als einem EU-Staat wirtschaftlich betätigen. Da sich eine Ländergruppe wohl eher für die Besteuerung im Sitzland als für einen harmonisierten Ansatz entscheiden würde, dürfte die Besteuerung im Sitzland für KMU die günstigere Variante sein, denn es besteht hier eine größere Wahrscheinlichkeit, dass die Kerngruppe sämtliche internationalen Aktivitäten abdeckt. Aber selbst wenn ein Unternehmen auch außerhalb dieser Ländergruppe operiert und folglich mehr als ein Steuersystem anzuwenden hat, so ist doch nach Ansicht des Expertenpanels, das die Kommission bei diesem Teil der Studie unterstützte, jede zahlenmäßige Verringerung der anzuwendenden Steuersysteme ein positiver Schritt in die richtige Richtung. Wie oben erläutert, gestaltet sich die Besteuerung im Sitzland komplizierter, sobald Unternehmen außerhalb der diesem Modell verpflichteten Ländergruppe tätig werden, aber auch hier gilt, dass kleine und mittlere Unternehmen dies eher vermeiden können.

Der Grundgedanke, dass nur ein einziges – und zwar ein dem Unternehmen bereits vertrautes – Steuersystem zur Anwendung kommt, dürfte bei mittelständischen Betrieben mit bescheidener Mittelausstattung besonderen Anklang finden. Die Befolgungskosten, die beim Einstieg in einen ausländischen Markt und laufend danach aufzuwenden sind, um sich u. a. mit dem fremden Steuersystem vertraut zu machen, sind im Verhältnis zu den entsprechenden Kosten der großen multinationalen Konzernen wesentlich höher.

Während das Modell der Besteuerung im Sitzland durch seine Einfachheit besticht, können sich bei einem harmonisierten Ansatz, etwa der Schaffung einer einheitlichen konsolidierten Bemessungsgrundlage, Schwierigkeiten ergeben, denn der mittelständische Betrieb müsste dann faktisch auf die einzige gesicherte Wissensbasis - d. h. das jetzige Steuersystem - verzichten und sich für ein neues Modell entscheiden, zu dem noch keine verbindlichen Auslegungen und Grundsatzurteile

vorliegen. Noch stärker tritt dieses Problem bei der Europäischen Körperschaftsteuer zutage, die daher eher als geeignetes Modell für größere multinationale Unternehmen gilt.

Wie in Teil III (zum Thema steuerlich bedingte Hemmnisse) vermerkt, haben es KMU im Allgemeinen nicht mit anderen Hemmnissen zu tun als größere Unternehmen. Sie leiden aber stärker darunter, weil sie über geringere Mittel und Möglichkeiten verfügen, um diese Hindernisse zu umgehen oder zu überwinden. Da die umfassenden Lösungskonzepte als Gesamtlösung gedacht sind, weisen sie eher zufällig als geplant bestimmte Merkmale auf, die sie für den Mittelstand besonders attraktiv machen. Abschließend sei noch vermerkt, dass sämtliche Konzepte anfänglich für die teilnehmenden Mitgliedstaaten bestimmte Veränderungen mit sich bringen und daher zunächst Unsicherheit über die zu Besteuernden Gewinne besteht. Möglicherweise sind derartige Konzepte für kleinere Unternehmen eher geeignet, da sie mit einem geringeren Steuerausfallrisiko für die Mitgliedstaaten verbunden sind. Daraus folgt, dass die gegenseitige Anerkennung im Rahmen der Besteuerung im Sitzland offenbar stärker den mittelständischen Betrieben entgegen kommt, weil sie keine größeren Änderungen der bestehenden Steuersysteme mit sich bringt.

15.7. Die Besteuerung von Personengesellschaften

Soweit sich die mit Personengesellschaften zusammenhängenden Probleme aus der Definition und daraus folgenden steuerlichen Behandlung dieser Rechtsformen in den einzelnen Mitgliedstaaten ergeben, bringen die umfassenden Konzepte nicht die Klärung aller in Teil III aufgeführten Probleme, da die Besteuerung natürlicher Personen ausgeklammert bleibt. Würde man sich im Ergebnis einer gezielten Maßnahme auf eine einheitliche körperschaftsteuerliche Behandlung verständigen, könnten die harmonisierten Ansätze zur Anwendung kommen, aber bei der Besteuerung im Sitzland wäre auch die Frage der Ansässigkeit zu berücksichtigen, um die Festlegung des Sitzlands zu erleichtern.

15.8. Mehrwertsteuer

Im Prinzip tangieren die umfassenden Konzepte nicht die Mehrwertsteuer. Allerdings könnte bei Einführung der Besteuerung im Sitzland der Ruf nach Ausweitung der gegenseitigen Anerkennung auf bestimmte Aspekte der MwSt-Verwaltung laut werden, die gegenwärtig Schwierigkeiten bereiten, namentlich bei kleinen und mittleren Unternehmen. Auch bei einem harmonisierten Ansatz wäre es nur folgerichtig, gleichzeitig Verbesserungen auf dem Gebiet der MwSt ins Auge zu fassen, doch wird diese Thematik in den umfassenden Konzepten nicht ausdrücklich angesprochen, so dass zusätzliche gezielte Maßnahmen oder umfassende MwSt-Konzepte erforderlich wären, um die benannten Hindernisse aus dem Wege zu räumen.

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass die Kommission – wie weiter oben dargelegt – gegenwärtig ihre Anstrengungen im MwSt-Bereich auf eine neue Strategie zur Verbesserung der Funktionsweise des MwSt-Systems im Binnenmarkt konzentriert. Über zahlreiche gezielte Initiativen trägt diese Strategie zur Lösung der in dieser Studie herausgearbeiteten Probleme bei. Die Kommission ist dennoch weiterhin davon überzeugt, dass nur eine umfassende Lösung im Sinne eines "endgültigen" oder einheitlichen MwSt-Systems ein geeignetes MwSt-System für den Binnenmarkt darstellt. Es hat wenig Sinn, hier alle diesbezüglichen Möglichkeiten und Vorschläge durchzuspielen, aber es steht fest, dass die derzeitigen grenzüberschreitenden MwSt-Probleme letztendlich nur im Rahmen eines umfassenden Binnenmarktkonzepts gelöst werden können.

15.9. Potenzielle "neue" Problemfelder und damit verbundene technische Fragen: Ausländische Einkünfte und Doppelbesteuerungsabkommen

Da der Bericht über eine bloße Beschreibung der Lösungsansätze hinausgeht und der Versuch einer Bewertung vorgenommen wird, sollten auch potenzielle neue Problemfelder Erwähnung finden, die mit den Hemmnissen im Zusammenhang stehen. Wie oben dargelegt, müsste es bei einer Beschränkung der Besteuerung im Sitzland oder der einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage auf

- juristische Personen und Körperschaften, die derzeit im Geltungsbereich des Sitzlandmodells¹⁸⁹ bzw. im Falle einer einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage¹⁹⁰ in der EU ihren Sitz haben, und
- Einkünfte aus dem Geltungsbereich des Sitzlandmodells bzw. der EU

zumindest kurzfristig möglich sein, sich weiter an die bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen zu halten und mögliche Komplikationen bei der Besteuerung ausländischer Einkünfte zu vermeiden. Ohne eine solche Einschränkung ergeben sich eine Reihe von Schwierigkeiten. Sie werden unter Bezugnahme auf das Sitzlandmodell erläutert, sind aber bei der einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage im Großen und Ganzen ähnlich geartet.

Kasten 61: Beispiel zur Anwendbarkeit nationaler DBA

Die Tochtergesellschaft Y, die in MS B ansässig ist, deren Bemessungsgrundlage aber nach den Steuervorschriften des MS A, dem Stammland des Konzerns, ermittelt wird, unterhält geschäftliche Beziehungen zu einem anderen Konzernunternehmen, der in den USA ansässigen Tochtergesellschaft X. Die Steuervorschriften von MS A gelten zwar für Transaktionen mit anderen Unternehmensteilen im Geltungsbereich des Sitzlandmodells, aber die Gestaltung der Verrechnungspreise zwischen den Tochtergesellschaften Y und X wäre Sache der Steuerbehörden der Ansässigkeitsstaaten, d. h. USA und Mitgliedstaat B, nicht aber Mitgliedstaat A. Die Tochtergesellschaft Y ist weiterhin ein in Mitgliedstaat B ansässiges und steuerpflichtiges Unternehmen und kann keinerlei Ansprüche aus den Doppelbesteuerungsabkommen von Mitgliedstaat A herleiten. Geändert hat sich lediglich das Verfahren zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage. Maßgeblich ist das DBA zwischen den USA und Mitgliedstaat B. Im Falle einer Anfrage zur Verrechnungspreisgestaltung sollten die zwischen den Steuerbehörden (USA und Mitgliedstaat B) vereinbarten Korrekturen folglich nicht in die Berechnung der Gesamtbemessungsgrundlage nach dem Steuerrecht des Sitzlands, also von Mitgliedstaat A, einfließen. Sie sollten nur für die Tochtergesellschaft Y in MS B gelten, denn andernfalls müsste jeder teilnehmende Mitgliedstaat die Ergebnisse akzeptieren, die im Rahmen der von MS B geschlossenen DBA ausgehandelt werden. Ebenso würden Steuergutschriften oder Quellensteuern weiterhin nur bestimmte Unternehmensteile betreffen und nicht Eingang in die Gesamtberechnung und -verteilung der Bemessungsgrundlage nach dem Sitzlandmodell finden.

189 Einkünfte aus einer außerhalb des Geltungsbereichs liegenden Betriebstätte einer im Geltungsbereich befindlichen Tochtergesellschaft würden demzufolge nicht nach dem Sitzlandmodell, sondern gesondert besteuert.

190 Einkünfte aus einer außerhalb der EU liegenden Betriebstätte einer in der EU ansässigen Tochtergesellschaft wären daher logischerweise auch von der Besteuerung nach der einheitlichen Bemessungsgrundlage ausgenommen und würden gesondert besteuert.

Ähnliche Komplikationen entstehen, wenn sich Teile eines Konzerns in Mitgliedstaaten befinden, die bei der Dividendenbesteuerung unterschiedlich verfahren.

***Kasten 62:
Beispiel zur Steueranrechnung***

Die im vorigen Beispiel genannte Tochtergesellschaft Y, die in MS B ansässig ist, deren Bemessungsgrundlage aber nach dem Steuerrecht des Stammlands (MS A) errechnet wird, zahlt eine Dividende an die Muttergesellschaft Z in MS A. MS praktiziert das Anrechnungs-, MS B das Freistellungssystem. Für die in MS B von der Tochtergesellschaft Y entrichtete Steuer kann die Muttergesellschaft eine Steuergutschrift erhalten, ggf. auch für die in Drittländern entrichtete Steuer, falls die Tochtergesellschaft Y dort Tochtergesellschaften unterhält.

Hier stellt sich die Frage, wie mit der möglichen Steuergutschrift zu verfahren ist. Insbesondere geht es darum, ob sie Eingang in die konsolidierte Bemessungsgrundlage nach dem Sitzlandmodell finden und folglich nach dem für die Bemessungsgrundlage geltenden Zurechnungsschlüssel aufgeteilt werden soll.

Der einschlägigen Literatur zufolge besteht bei diesen und einigen ähnlich gelagerten Problemen noch weiterer Forschungsbedarf. Somit ist das Sitzlandmodell zwar ein relativ einfaches Konzept, doch wirft es komplizierte Fragen auf, die vor der Umsetzung geklärt werden müssten. Der organisatorische Aufbau vieler multinationaler Konzerne ist sehr komplexer Natur, und es lassen sich zumindest sieben Strukturen benennen, die zusätzliche Untersuchungen erfordern.

***Kasten 63:
Strukturen mit Analysebedarf beim Sitzlandmodell***

- Sitzland/Tochtergesellschaft in einem Drittland/Niederlassung in der EU
- Sitzland/Tochtergesellschaft in der EU/Niederlassung in einem Drittland
- Sitzland/Tochtergesellschaft in der EU/Niederlassung in der EU
- Sitzland/Tochtergesellschaft in der EU/Enkelgesellschaft in der EU
- Sitzland/Tochtergesellschaft in der EU/Enkelgesellschaft in einem Drittland
- Sitzland/Tochtergesellschaft in der EU/Enkelgesellschaft in einem Drittland/Niederlassung in der EU
- Sitzland/Tochtergesellschaft in der EU/Enkelgesellschaft in einem Drittland/Enkelgesellschaft in der EU

Die Lösung für einige dieser Schwierigkeiten könnte darin bestehen, dass die beteiligten Unternehmen und ihre Betriebsstätten über ihre Aktivitäten in zwei getrennten Kategorien berichten. Solche innerhalb des Geltungsbereichs des Sitzland-/Konsolidierungsmodells und solche außerhalb: mit Drittländern bzw. mit nicht am Sitzland-/Konsolidierungsmodell teilnehmenden EU-Staaten.

Beim Sitzland-Modell erscheinen entsprechende Analysen seitens der Tochtergesellschaften als unumgänglich, denn bei Vorhandensein von Minderheitsaktionären sollten die an diese ausgeschütteten Dividenden weiterhin den innerstaatlichen Vorschriften des Belegenheitsstaates der Tochtergesellschaft unterliegen, die Dividendenzahlungen an die Muttergesellschaft hingegen dem Steuerrecht des Sitzlands. Auch Korrekturen der Verrechnungspreise, die mit nicht am Sitzlandmodell beteiligten Ländern

vereinbart werden, wären auf den Belegenheitsstaat der Tochtergesellschaft beschränkt. Dies trifft möglicherweise in ähnlicher Weise auch auf die einer Tochtergesellschaft gewährten oder von ihr empfangenen Steuergutschriften für Dividendenzahlungen oder andere ausländische Anrechnungsguthaben zu.

Weiter gehende Untersuchungen könnten allerdings neue Probleme zutage fördern. Es besteht die Gefahr, dass die Besteuerung im Sitzland zwar den Konzernen die Abwicklung ihrer Steuerangelegenheiten erleichtert, aber einem Teil der Tochtergesellschaften neue komplizierte Regelungen aufbürdet. Sie müssten nämlich solche Aktivitäten und Transaktionen getrennt erfassen, die nur das Gastland betreffen und nicht in die Gesamtbestimmungsgrundlage eingehen, die dann auf die Unternehmen der beteiligten Mitgliedstaaten aufgeteilt wird. Die Steuerschuld einer Tochtergesellschaft würde letzten Endes aus zwei Teilen bestehen, zum einen aus den Gewinnen, die ihr aus dem "Topf" des Sitzlands zufließen, zum anderen aus den Gewinnen, die vor allem aufgrund der DBA des Gastlands außerhalb dieses "Topfes" verbleiben und den innerstaatlichen Vorschriften unterliegen. Bei einer einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage könnte sich die gleiche Situation ergeben. Die Befürworter beider Konzepte sind aber überzeugt, dass die Vorteile eines umfassenden Lösungsansatzes wesentlich schwerer wiegen als dieser zusätzliche Verwaltungsaufwand, den man deshalb durchaus in Kauf nehmen sollte.

Kasten 64:
Besteuerung im Sitzland und Doppelbesteuerungsabkommen

In seiner Studie zur Vereinbarkeit des Sitzlandmodells mit den Doppelbesteuerungsabkommen, abgedruckt in Lodin, S./Gammie, M. *Home State Taxation* (IBFD Publications, Amsterdam, 2001), untersuchte das International Bureau for Fiscal Documentation (IBFD) dieses Problem anhand des OECD-Musterabkommens und nahm dabei speziell auf einige der oben genannten Strukturen Bezug. Die ersten Schlussfolgerungen bestätigen, dass keine grundlegenden Probleme auftreten dürften, sofern Einkünfte aus Drittländern zunächst ausgeklammert bleiben. Werden sie hingegen einbezogen, wären bestimmte technische Anpassungen der DBA erforderlich. Das Hauptproblem wären die aus einem Drittland stammenden Dividendenerträge einer Tochtergesellschaft, deren Gastland die "Anrechnungsmethode" praktiziert, während das Stammland des Konzerns die "Freistellungsmethode" anwendet, wodurch die Situation entsteht, dass das Gastland im Rahmen des DBA eine Steuergutschrift zu erteilen hat, aber die entsprechenden Einkünfte womöglich freigestellt sind. Bei der Analyse wurden zwei Grundsätze herausgearbeitet:

- Es wird davon ausgegangen, dass sich die teilnehmenden Mitgliedstaaten bereit erklären, ihre DBA nicht untereinander anzuwenden, weil der Zurechnungsschlüssel faktisch die Aufteilung der Steueransprüche regelt.
- Im Hinblick auf DBA mit nicht am Sitzlandmodell teilnehmenden Staaten bleiben einige Fragen offen. Da die Inanspruchnahme von DBA vom Sitz des Steuerpflichtigen abhängt, dürften sich einzelne Glieder eines nach dem Sitzlandmodell besteuerten Konzerns weiterhin auf die "innerstaatlichen" DBA berufen, auch wenn ihre Bemessungsgrundlage nach dem Steuerrecht des Sitzlands ermittelt wird.

Gegenstand der Studie waren folgende Punkte:

- Artikel 2 Unter das Abkommen fallende Steuern

Im Prinzip ergeben sich keine Probleme, denn es ändert sich nicht die Art der erhobenen Steuer, sondern lediglich das Verfahren zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage.

- Artikel 23A und B Methoden zur Vermeidung der Doppelbesteuerung: Freistellungsmethode und Anrechnungsmethode

Beispiel – Muttergesellschaft (Sitzlandmodell) mit Tochtergesellschaft (Sitzlandmodell), die eine Niederlassung in einem Drittland unterhält.

Für die Muttergesellschaft gilt die Freistellungsmethode, d. h. die ausländischen Einkünfte des Tochtergesellschaft wären steuerbefreit. Die Tochtergesellschaft unterliegt der Anrechnungsmethode und hat nach dem DBA Gastland/Drittland Anspruch auf eine Steuergutschrift für die von der Niederlassung entrichtete Steuer. Das DBA Gastland/Drittland behält ungeachtet der Vereinbarung des Sitzlandmodells weiterhin Gültigkeit. Nur wenn die Anrechnung ausländischer Steuern im Gastland nach den innerstaatlichen Vorschriften und nicht auf der Grundlage eines DBA mit einem Drittland erfolgt, könnte das Gastland gestatten, dass die ausländischen Einkünfte nach den Freistellungsregeln des Sitzlandmodells behandelt werden. Diese Frage kann im Prinzip nur dadurch gelöst werden, dass die DBA revidiert werden oder sich das Sitzlandmodell auf Einkünfte beschränkt, die ihren Ursprung innerhalb seines Geltungsbereichs haben.

- Artikel 5 Betriebstätte und Artikel 7 Unternehmensgewinne

Beispiel – Muttergesellschaft (Sitzlandmodell) mit Tochtergesellschaft in einem Drittland, die eine Niederlassung (Betriebstätte) im Geltungsbereich des Sitzlandmodells unterhält.

Die Betriebstätte ermittelt ihre Bemessungsgrundlage nach dem Steuerrecht des Sitzlands und dem Zurechnungsschlüssel. Nach dem DBA (Art. 5) hat der Staat, in dem sich die Betriebstätte befindet, Anspruch auf die Besteuerung der (gemäß Art. 7 ermittelten) Gewinne, die der Betriebstätte zugerechnet werden. Artikel 7 erfordert aber im Grunde genommen, dass diese bei der Ermittlung der Gewinne, die auf der Zurechnung (d. h. Aufteilung) nach dem Sitzlandmodell beruhen, wie ein unabhängiges Unternehmen behandelt wird. Sofern die Aufteilung nicht üblich ist, muss das Drittland nach dem DBA seine Zustimmung geben, damit die Betriebstätte ihre Gewinne auf diese Weise ermitteln kann. Erschwerend kommt hinzu, dass die zahlenmäßigen Ergebnisse der Aufteilung denen möglichst nahe kommen sollen, die sich bei getrennten Buchführungen ergeben hätten [allerdings wurde dies in einem britischen Rechtsstreit (Sun Life/Pearson 1986) nicht als weitgehende Übereinstimmung, sondern als gewisses Maß an Übereinstimmung interpretiert].

In den meisten Fällen dieser Art wäre die Zustimmung der betreffenden Länder vonnöten. Die dem Sitzlandmodell verpflichteten Staaten müssten die Drittländer davon überzeugen, dass der Zurechnungsschlüssel für das notwendige Maß an Übereinstimmung sorgen kann. Dabei würden Drittländer, die zur Vermeidung der Doppelbesteuerung ein Anrechnungssystem praktizieren, die Tatsache berücksichtigen, dass die Steuergutschrift höher ausfällt, wenn sich für die Betriebstätte nach diesem Schlüssel höhere Gewinne ergeben.

- Artikel 9 Verbundene Unternehmen
(Verrechnungspreisgestaltung – sieht bei einer Korrektur von Verrechnungspreisen eine entsprechende Korrektur vor)

Beispiel - Muttergesellschaft (Sitzlandmodell) mit einer Tochtergesellschaft (Sitzlandmodell) und einer Enkelgesellschaft in einem Drittland

Die Steuerbehörden des Drittlands nehmen bei der Enkelgesellschaft eine Korrektur vor.

Nach dem DBA zwischen dem Gastland der Tochtergesellschaft und dem Drittland kann das Gastland eine entsprechende Korrektur vornehmen, möglichst nach dem Zurechnungsprozess. Analog dazu würde jede erforderliche ursprüngliche Korrektur durch das Gastland und nicht durch das Sitzland erfolgen.

- Artikel 10,11,12 Dividenden, Zinsen, Lizenzgebühren

Beispiel - Muttergesellschaft (Sitzlandmodell) mit einer Tochtergesellschaft (Sitzlandmodell) und einer Enkelgesellschaft in einem Drittland

(i) Bei Zahlungen der Enkelgesellschaft an die Tochtergesellschaft kann es vorkommen, dass sie der Quellensteuer unterliegen und außerdem bei der Tochtergesellschaft besteuert werden (so dass – wie weiter oben erörtert – Anspruch auf eine Entlastung von dieser Doppelbesteuerung besteht). Allerdings wird die Bemessungsgrundlage der Tochtergesellschaft nach den Regeln und dem Zurechnungsschlüssel des Sitzlandmodells ermittelt und schließt nicht unbedingt die Gesamtheit dieser Beträge ein (oder berücksichtigt sie gar nicht, wenn sie steuerbefreit sind), wofür ebenfalls mit einer Steuergutschrift gerechnet werden kann. Von besonderer Bedeutung ist dies möglicherweise für einen Staat, in dem aufgrund der DBA in erheblichem Umfang Steuergutschriften für ausländische Einkünfte erteilt werden, aber eine Reihe der dort ansässigen Unternehmen zu Konzernen gehören, deren Zentralen sich in potenziellen Sitzländern befinden, die das Freistellungssystem praktizieren. Wollte man die aus Drittländern stammenden Dividenden aus dem Sitzlandmodell ausklammern, hätte dies natürlich Folgen für die Buchführung der Tochtergesellschaften.

(ii) Zahlungen der Tochtergesellschaft an die in einem Drittstaat ansässige Enkelgesellschaft können nach dem Recht des Gastlands und dem DBA, nicht aber den Regeln des Sitzlands, der Quellensteuer unterworfen werden.

- Artikel 24 Gleichbehandlung

Beispiel – In einem Drittland ansässige Muttergesellschaft mit einer Betriebstätte in einem dem Sitzlandmodell verpflichteten Staat

Die Besteuerung einer Betriebstätte "darf nicht ungünstiger sein als die Besteuerung von Unternehmen des anderen Staates, die die gleiche Tätigkeit ausüben", aber im betreffenden Staat werden möglicherweise bestimmte Unternehmen (günstiger) nach dem Sitzlandmodell besteuert.

Man könnte solche Behauptungen vielleicht mit dem Argument entkräften, dass der Hinweis auf das Sitzlandmodell nicht zutreffend ist, weil es sich nicht um die "gleiche Tätigkeit" handelt, doch erscheint es ratsam, das DBA in diesem konkreten Punkt zu revidieren.

- Denkbare Veränderungen zur effektiveren Gestaltung des Sitzlandmodells

Informationsbeschaffung

Wenn die für das Sitzlandmodell maßgebliche Behörde eine Prüfung bei einer Tochtergesellschaft in einem Drittland durchführen möchte, z. B. in dem Falle, dass diese eine Niederlassung in einem dem Sitzlandmodell verpflichteten Staat unterhält, wäre es besser, im DBA auf diese Möglichkeit zu verweisen, als sich immer auf das bestehende DBA zwischen dem Gastland der Niederlassung und dem Drittland zu stützen, d. h. die Rolle der für das Sitzlandmodell maßgeblichen Behörde anzuerkennen.

- Fiktive Ansässigkeit

Auf lange Sicht würde die effektivste Lösung darin bestehen, dass die zwischen Teilnehmerstaaten am Sitzlandmodell und Drittländern geschlossenen DBA zulassen, die Ansässigkeit und damit die Anwendbarkeit des DBA von der Beteiligung am Sitzlandmodell bestimmen zu lassen. Alle vom Sitzlandmodell betroffenen Unternehmen hätten unabhängig davon, wo sie derzeit wirklich ansässig sind, Anspruch auf Anwendung der DBA, die vom Sitzland – und nicht vom derzeitigen Gastland – mit Drittländern geschlossen wurden.

15.10. Fazit

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Ergebnisse des letzten Abschnitts:

Kasten 65: Werden die Hemmnisse durch die umfassenden Lösungsansätze beseitigt?	
Besteuerung im Sitzland (Sitzlandmodell), einheitliche (konsolidierte) Bemessungsgrundlage, Europäische Körperschaftsteuer (EUCIT) und obligatorische Harmonisierung	
Hemmnisse:	
Allgemein	Im Prinzip werden die meisten Hemmnisse (beim Sitzland- oder EU-Modell) beseitigt oder deutlich abgebaut. Bei der Harmonisierung ist dies z. T. deshalb der Fall, weil die Erarbeitung neuer Steuervorschriften zur Überwindung konkreter Hemmnisse genutzt werden dürfte.
Befolgungskosten	Im Prinzip Abbau der Hemmnisse. Die Unternehmen haben es mit nur einem Steuerrecht zu tun, und die Verrechnungspreisgestaltung wird unter den Teilnehmern geklärt. Ohne neue DBA könnten sich aber für manche Unternehmen weiterhin beträchtliche Kosten ergeben, und aus den Zurechnungsschlüsseln erwachsen ggf. zusätzliche Kosten. Bei den Behörden, die zwei Regelwerke anzuwenden haben (dies gilt nicht für das Sitzlandmodell), erhöhen sich möglicherweise die Kosten. Die Anwendung der bestehenden Rechtsordnung beim Sitzlandmodell könnte sich als einfacher erweisen als ein neues Steuerrecht.
Konzernbesteuerung	
Fusionen und Übernahmen	Beim Sitzlandmodell gilt das innerstaatliche Recht, das in der Regel überschaubarer ist, aber für Tochtergesellschaften eine Änderung der Bemessungsgrundlage mit sich bringen kann, wenn sie von einer anderen Muttergesellschaft mit Sitz in einem anderen Staat übernommen werden. Die Harmonisierungskonzepte werden vermutlich mit einer einfacheren einheitlichen Methode konkret auf diese Hemmnisse eingehen.
Grenzüberschreitender Verlustausgleich	Voraussetzung für die Beteiligung am Sitzlandmodell, aber die bloße Ausweitung der unterschiedlichen derzeit verwendeten Methoden könnte sich als problematisch erweisen. Ist in der Regel bei einem umfassenden Lösungsansatz viel leichter zu bewerkstelligen, weil der Zurechnungsmechanismus über die Verteilung der Verluste und die dafür erteilte Steuerentlastung entscheidet.
Dividendenbesteuerung	Möglicherweise weiterhin Schwierigkeiten/neue Komplikationen bei Anrechnungssystemen und Minderheitsbeteiligungen. Diese Punkte ließen sich bei harmonisierten Ansätzen klären, wenn sie konkret einbezogen werden.
Verrechnungspreisgestaltung	
	Innerhalb der EU (oder im Geltungsbereich des Sitzlandmodells) sind die Probleme gelöst, da keine getrennte Buchführung mehr erfolgt, dafür eine Aufteilung der Bemessungsgrundlage.
Arbeitskosten	Ein Teil der Hemmnisse könnte bei allen umfassenden Konzepten wegfallen, doch gilt dies nicht für Hemmnisse, die aus dem Zusammenspiel mit der Besteuerung natürlicher Personen resultieren.
DBA	Sowohl das Sitzlandmodell als auch die einheitliche Bemessungsgrundlage könnten vermutlich ohne Änderung der bestehenden DBA funktionieren, doch würden aufgrund des eingeschränkten Anwendungsbereichs einige der Vorteile verloren gehen. Als "pragmatische" Lösung wäre dies vielleicht beim Sitzlandmodell oder der einheitlichen Bemessungsgrundlage vertretbar. Die <u>Harmonisierung</u> hingegen erfordert ein neues, multilaterales DBA, bei dessen Aushandlung auf die einzelnen benannten Hemmnisse einzugehen wäre. Vorhandene Hindernisse, die den Geltungsbereich des Sitzlandmodells oder ggf. die ganze EU betreffen, dürften wegfallen oder einfacher zu überwinden sein.
KMU	Keines der Konzepte ist speziell auf KMU zugeschnitten, die mit den gleichen Hemmnissen konfrontiert sind. Das Sitzlandmodell ist möglicherweise für den gewerblichen Mittelstand besonders geeignet, denn es

	ist einfach, orientiert sich am bestehenden Steuerrecht und beinhaltet nur ein geringes Risiko für die Finanzverwaltungen.
Personen- gesellschaften	Nicht speziell angesprochen. Beim Sitzlandmodell könnte die Definition des Sitzstaats der Personengesellschaft nach wie vor schwierig sein. Theoretisch könnten die Probleme bei Bedarf über harmonisierte Ansätze geklärt werden.
MwSt	Nicht speziell angesprochen. Bei Umsetzung eines umfassenden Lösungskonzepts könnte der Ruf nach einer weiteren Harmonisierung der MwSt-Verfahren in ähnlichem Sinne laut werden.
Potenzielle Problemfelder	Bestimmte ausländische Einkünfte könnten Schwierigkeiten bereiten und müssten womöglich von der neuen steuerrechtlichen Behandlung ausgenommen werden.

Auch wenn die Analyse der Möglichkeiten zur Überwindung der vorhandenen Hemmnisse in einigen Punkten sehr aufwändig ist, dürfte der "Lohn" dieser Anstrengungen, nämlich die generelle Verbesserung der derzeit sehr zersplitterten Verhältnisse und der zu erwartende Nutzeffekt, durchaus der Mühe wert sein. Es sind weitere Forschungsarbeiten erforderlich, doch steht bereits fest, dass die Einführung eines umfassenden Lösungskonzepts den gleichzeitigen Abbau zahlreicher Hindernisse ermöglichen wird. Aus der qualitativen Analyse in Teil II der Studie geht hervor, dass es bei einem Großteil der Strukturelemente der Bemessungsgrundlage bereits größere Gruppen von Mitgliedstaaten mit relativ ähnlichen Vorschriften gibt. Ein harmonisierter Ansatz wäre ein ehrgeiziges Unterfangen, denn er läuft faktisch auf die Vereinbarung eines neuen Steuerrechts hinaus und erfordert somit eine breiter angelegte Diskussion, um den dazu notwendigen zusätzlichen Forschungsarbeiten Orientierung und Dynamik zu verleihen.

16. BEWÄLTIGUNG DES ÜBERGANGS UND UMSETZUNGSPROBLEMATIK – DYNAMIK: SCHRITTWEISES VORGEHEN ODER SCHLAGARTIGE EINFÜHRUNG?

16.1. Übergang zu einem anderen Steuersystem

Sämtliche Ansätze sind mit potenziellen Übergangsschwierigkeiten verbunden, die über viele Jahre hinaus anhalten können. Bei der Besteuerung im Sitzland könnte man bestimmte Aspekte der historischen Steuersituation des Unternehmens bei den Berechnungen nach dem Sitzlandmodell außer Acht lassen und erst nach Abschluss des Zurechnungsprozesses berücksichtigen. So wäre es beispielsweise denkbar, Verlustvorträge einer Tochtergesellschaft nicht gleich mit dem Gewinn des Gesamtkonzerns, sondern erst später mit dem der Tochter zugerechneten Gewinn zu verrechnen, nachdem die Bemessungsgrundlage des Konzerns nach dem Sitzlandmodell ermittelt und die Zurechnung nach dem vereinbarten Schlüssel erfolgt ist. Sofern aber das Steuerrecht des Gastlands der Tochtergesellschaft eine Unterscheidung zwischen Betriebs- und Veräußerungsverlusten vornimmt und den Verlustabzug dementsprechend einschränkt, könnten sich Probleme ergeben, falls diese Unterscheidung nicht auch beim Sitzlandmodell getroffen wird. Diese Frage müsste also in der Vereinbarung über die Einführung dieses Modells geklärt werden.

Die Beibehaltung historischer Daten ist vergleichsweise unproblematisch, wenn neben dem umfassenden Konzept das bisherige Steuerrecht fortbesteht. Tritt aber das neue Konzept, beispielsweise ein obligatorisches harmonisiertes System, an die Stelle des jetzigen Systems, gestaltet sich der Übergang schwieriger, da die historischen Daten auf die eine oder andere Weise in das neue System eingefügt werden müssen.

16.2. Steuerliche Ungleichbehandlung von Wettbewerbern

Bei jeder Form des Nebeneinanderbestehens von Steuerordnungen ist von Unterschieden auszugehen, die den Wettbewerb tangieren. Die Besteuerung im Sitzland hat zwangsläufig zur Folge, dass zwei miteinander konkurrierende Unternehmen, die im gleichen Mitgliedstaat ansässig sind, aber zu Muttergesellschaften in unterschiedlichen Mitgliedstaaten gehören, auf der Grundlage unterschiedlicher Bemessungsgrundlagen besteuert werden, was dem Prinzip der Kapitalimportneutralität zuwiderläuft.

Kasten 66:
Beispiel für potenzielle Unterschiede

Zwei Einzelhandelsbetriebe – Z und Y - in Mitgliedstaat A stehen miteinander im Wettbewerb. Unabhängig davon, ob sich ihre Muttergesellschaften in unterschiedlichen Mitgliedstaaten befinden, werden sie derzeit beide zunächst nach dem Steuerrecht von MS A besteuert. Beim Sitzlandmodell könnte aber die Bemessungsgrundlage von Z nach dem Steuerrecht des Sitzlands der Muttergesellschaft (MS B) ermittelt werden, während Y, dessen Muttergesellschaft in MS A beheimatet ist, nicht über eine solche Möglichkeit verfügt. Letztendlich zahlen beide Betriebe Steuern an MS A, aber wegen der unterschiedlichen Ermittlung der Bemessungsgrundlage möglicherweise zu einem jeweils anderen effektiven Steuersatz. Möglicherweise hat man es bei einem dritten Wettbewerber – X – wiederum mit einem anderen Sitzland zu tun, etwa MS C.

In obigem Beispiel ermitteln drei gleichartige und im selben Land tätige Betriebe ihre Bemessungsgrundlage nach drei verschiedenen Steuersystemen, woraus sich möglicherweise unterschiedliche effektive Steuersätze ergeben. Es ließe sich natürlich argumentieren, dass die gegenseitige Anerkennung einen so hohen Grad der Vergleichbarkeit voraussetzt, dass Unterschiede nicht ins Gewicht fallen. Doch dann stellt sich automatisch die Frage: Wenn die Steuersysteme so ähnlich sind, warum nicht gleich eine vollständige Harmonisierung?

Bei einem harmonisierten Konzept könnten identische lokale Geschäftsaktivitäten zwei unterschiedlichen Besteuerungsregelwerken unterliegen. Unter einer gemeinsamen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage könnten Mitbewerber etwa entweder die gemeinsame Bemessungsgrundlage oder die lokale Bemessungsgrundlage anwenden. Erlaubte man Inlandsunternehmen ohne internationale Aktivitäten auch für die gemeinsame Bemessungsgrundlage zu optieren, so ließe sich dies allerdings vermeiden.

Beim Sitzlandmodell wäre es möglich, dass die Tochtergesellschaft einer außerhalb der das Modell anwendenden Ländergruppe, sei es von außerhalb oder innerhalb der EU, ansässigen Muttergesellschaft sich darüber beschwert, dass sie - im Gegensatz zu ihren Mitbewerbern, die für die Sitzortbesteuerung optieren können - gezwungen ist, ihre Bemessungsgrundlage nach den innerstaatlichen Vorschriften zu ermitteln. Mit einem harmonisierten Konzept, z.B. der gemeinsamen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage, könnte das genannte Problem vermieden werden, wenn der Tochtergesellschaft das Recht zur Anwendung der gemeinsamen Bemessungsgrundlage eingeräumt würde. .

16.3. Allgemeine Dynamik

Wenn man einmal von der raschen Einführung eines obligatorischen Harmonisierungsmodells absieht, erhebt sich bei umfassenden Lösungsansätzen die Frage, wie die praktische Umsetzung vonstatten gehen könnte. Theoretisch kann ein neues Modell entweder von einer bestimmten Ländergruppe oder für bestimmte Unternehmen eingeführt werden. Für die Teilnahme von Unternehmen kommen verschiedene Kriterien in Frage: Größe, Branche, Rechtsform usw. Die Kombination der beiden Faktoren ergibt ein

Modell, das in bestimmten Mitgliedstaaten auf bestimmte Unternehmen anwendbar ist. Wie und in welchem Umfang daraus eine "Beteiligungs dynamik" entsteht, hängt damit zusammen, ob der Anreiz zur Teilnahme mit der Notwendigkeit zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen in Einklang gebracht werden kann.

16.4. Teilnahme der Mitgliedstaaten – verstärkte Zusammenarbeit einer Kerngruppe von Mitgliedstaaten

16.4.1. Schaffung der Kerngruppe

Eine wichtige Frage lautet, inwieweit das Modell funktioniert, wenn nicht die Gesamtheit der Mitgliedstaaten, sondern lediglich eine Ländergruppe daran teilnimmt. Auf EU-Ebene gibt es Beispiele für die ständige bzw. zeitweilige (Nicht-)Beteiligung von Mitgliedstaaten an bestimmten Maßnahmen. Dem Schengener Abkommen sind inzwischen immer mehr Staaten beigetreten, das Protokoll über die Sozialpolitik erfasste ursprünglich nicht alle Mitgliedstaaten, und auch der Euro wurde nicht gleich EU-weit eingeführt. Im un längst ausgearbeiteten Vertrag von Nizza wurde der Gedanke der "verstärkten Zusammenarbeit" weiter ausgestaltet, so dass vielleicht mit einer stärkeren Nutzung dieser Möglichkeit zu rechnen ist.

Jede umfassende Regelung muss folglich berücksichtigen, dass unter Umständen nicht alle Länder zugleich daran teilnehmen wollen. Theoretisch könnte sich eine Kerngruppe von Mitgliedstaaten für eines der dargelegten umfassenden Lösungskonzepte entscheiden, doch hätte dies Auswirkungen auf den Nutzeffekt sowie auf die Beziehungen zwischen den teilnehmenden und den übrigen Mitgliedstaaten.

Die auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung basierenden Konzepte bieten anscheinend mehr Spielraum für eine solche Teillösung. Aus der qualitativen Analyse in Teil II ergeben sich einige Anhaltspunkte dafür, welche Mitgliedstaaten eher für ein solches Konzept in Frage kommen, weil ihr Steuerrecht bereits Gemeinsamkeiten aufweist. Ein bestimmter Grad an Übereinstimmung ist für jede Art der gegenseitigen Anerkennung eine unerlässliche Voraussetzung. Da es im Wesentlichen darum geht, vorhandene Gemeinsamkeiten festzustellen und anzuerkennen und nicht ein neues Steuerrecht zu schaffen, bietet es sich für die Umsetzung durch eine Gruppe von Mitgliedstaaten geradezu an.

Damit wirklich von einem "umfassenden" Ansatz die Rede sein kann, müsste sich schon eine größere Zahl von Mitgliedstaaten daran beteiligen. Wie sich bei der Diskussion im Expertenpanel zeigte, gilt zwar die Mitwirkung sämtlicher Mitgliedstaaten allgemein als die günstigste Variante, doch würde eine Teillösung zumindest einen Schritt in die richtige Richtung bedeuten. Ebenso wäre die Entscheidung einer bestimmten Ländergruppe für eine harmonisierte Bemessungsgrundlage als Fortschritt zu werten.

16.4.2. Erweiterung der Kerngruppe

Die Frage, ob die Einführung der Besteuerung im Sitzland durch eine Ländergruppe andere Mitgliedstaaten zur Beteiligung ermuntern würde, lässt sich hingegen nicht so ohne Weiteres beantworten. Es wäre denkbar, dass Unternehmen mit Sitz außerhalb dieser Ländergruppe darauf drängen, dass entweder ihr "eigener" Mitgliedstaat an diesem Modell teilnimmt oder sich eines der Teilnehmerländer als Sitzland zur Verfügung stellt. Damit die Teilnahme am Sitzlandmodell so attraktiv wird, dass Unternehmen ihren Sitz zu verlagern bereit sind, müssen die Vorteile schon auf der Hand liegen. Ob spürbare Vorteile dieser Art eine "Verfälschung" des Wettbewerbs mit sich bringen, ist eine strittige, aber keine neue Frage, denn auch im Rahmen der derzeitigen Regelungen gibt es Beispiele dafür, dass Unternehmen aus Gründen der Steuerersparnis ihren Sitz in ein anderes Land verlagern.

Der Anreiz für Mitgliedstaaten außerhalb der Ländergruppe, nachträglich den "Einstieg" in das Modell auszuhandeln, hängt zum einen von der Bewertung der von den Teilnehmerstaaten erzielten Ergebnisse

ab, die sich möglicherweise erst nach Jahren zeigen, und zum anderen vom Druck, der von den Unternehmen und ihrem Wunsch nach Standortverlagerung ausgeht. Wenn der Hauptgrund für die Nichtbeteiligung ursprünglich in strukturellen Unterschieden bestand, müsste wohl der neu hinzukommende Staat seine Steuervorschriften entsprechend anpassen. Es spricht wenig dafür, dass von der Kerngruppe eine hohe Dynamik ausgeht, sofern nicht eine beträchtliche Zahl von Unternehmen eine Verlagerung ihres Firmensitzes anstrebt.

Die Besteuerung im Sitzland wird von manchen Autoren als Schritt zur Harmonisierung betrachtet, der zur Schaffung der Voraussetzungen für eine harmonisierte Bemessungsgrundlage beiträgt, doch muss dies keineswegs so sein. Ohne vorgegebenen Zeitrahmen für den Beitritt anderer Mitgliedstaaten kann die "Übergangsphase" zum faktischen Dauerzustand werden.

Bei Einführung eines harmonisierten Konzepts wie der einheitlichen konsolidierten Bemessungsgrundlage oder auch der Europäischen Körperschaftsteuer durch eine Gruppe von Mitgliedstaaten ergeben sich im Wesentlichen die gleichen Fragestellungen. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich eine Ländergruppe für die Harmonisierung entscheidet, ist vermutlich geringer, da ein solches Modell ein größeres Maß an technischer Vorbereitung und Übereinstimmung als die Besteuerung im Sitzland erfordert und Probleme verfassungsrechtlicher Art für die EU aufwirft, was beim Sitzlandmodell nicht der Fall wäre. So könnte beispielsweise die Besteuerung im Sitzland durch ein entsprechendes Übereinkommen der teilnehmenden Mitgliedstaaten eingeführt werden, während die Harmonisierung voraussetzt, dass sich die Mitgliedstaaten auf ein neues, gemeinsames oder einheitliches Steuersystem verständigen, das wohl die üblichen EU-Verfahren durchlaufen müsste und (bei Teilnahme sämtlicher Mitgliedstaaten) einen einstimmigen Beschluss des Rates erfordert.

16.5. Fakultatives oder obligatorisches Modell?

16.5.1. Teilweise oder vollständige Einbeziehung?

Die Einführung eines umfassenden Konzepts enthält möglicherweise Übergangsregelungen, wonach bestimmte Branchen oder Unternehmensformen unterschiedlich behandelt werden. Hinzu kommt aber noch die Grundsatzfrage, ob das Wahlrecht ein Wesensmerkmal des Konzepts sein sollte und wer das Wahlrecht unter welchen Umständen ausüben darf. In der einschlägigen Literatur wird vorgeschlagen, den Unternehmen die Entscheidung für ein Steuermodell freizustellen, doch sollte es sich dabei – von genau bezeichneten Ausnahmen einmal abgesehen – um eine einmalige und unwiderrufliche (oder doch wenigstens eine für eine bedeutende Zeitspanne bindende) Entscheidung handeln, um sicherzustellen, dass keine Steuerverkürzungsmodell entsteht. Mit der Festlegung der in Frage kommenden Unternehmen würden die Mitgliedstaaten ihr eigenes Wahlrecht bezüglich der Teilnahmeberechtigung ausüben. Eine Wahlmöglichkeit setzt natürlich parallel zum neuen Modell eine – zusätzliche Komplexität bedingende – Alternative in Form des bestehenden Steuerrechts voraus. Daraus könnten sich aber Probleme im Sinne einer möglichen Diskriminierung von Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer im EG-Vertrag verankerten Grundfreiheiten ergeben.

16.5.2. Auswahl nach Branche und/oder Betriebsgröße?

Für eine teilweise Einbeziehung bestehen eine Reihe von Möglichkeiten. Auf Unternehmensebene könnte die Branche oder Betriebsgröße ein wesentliches Kriterium darstellen. Die steuerliche Sonderbehandlung einzelner Branchen ist derzeit in der EU weithin üblich. Als Beispiele seien hier Kreditinstitute und Versicherungsgesellschaften, Mineralöl- und Gasversorgungsunternehmen sowie Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes genannt. Auch die Orientierung an der Betriebsgröße ist weit verbreitet, denn es gelten beispielsweise spezielle Steuersätze und verwaltungstechnische Anforderungen für "kleine und mittlere Unternehmen".

Schwierigkeiten treten auf, sobald ein Unternehmen in eine andere Kategorie umgestuft wird. Wenn die Branche den Ausschlag gibt, ist eine Neueinstufung nicht allzu häufig, und in solchen Fällen erscheint eine unterschiedliche steuerliche Behandlung eher gerechtfertigt, da sich ja die Art der wirtschaftlichen Betätigung ändert. Wird die Betriebsgröße – ob nun gemessen am Umsatz, am Gewinn, an der Beschäftigtenzahl oder am grenzüberschreitenden Geschäftsvolumen – zugrunde gelegt, dürften Umstufungen in eine andere Kategorie häufiger vorkommen. In der Regel ist die jetzt praktizierte steuerliche Differenzierung nach der Betriebsgröße als Hilfe oder Anreiz für kleinere Betriebe gedacht, und es ist ohne Weiteres nachzuvollziehen, dass Unternehmen mit zunehmender Größe weniger auf eine Sonderbehandlung angewiesen sind. Ob aber nun ein umfassendes Konzept als zeitweilige Hilfe oder Anreiz anzusehen ist oder als konkrete Maßnahme zur Beseitigung eines Hemmnisses, entscheidet möglicherweise mit darüber, ob die Betriebsgröße als Kriterium empfohlen werden kann oder nicht.

Sowohl die Branche als auch die Betriebsgröße sind relativ objektive Faktoren, aber die Unternehmen (bzw. die Mitgliedstaaten über die Teilnahmekriterien) sehen sich bei der Wahl zwischen den Steuersystemen mit einem wesentlich höheren Grad an Unsicherheit konfrontiert. Im Rahmen der bestehenden Steuervorschriften bestehen schon gewisse Wahlmöglichkeiten. So können Unternehmen in manchen Mitgliedstaaten zwischen verschiedenen Abschreibungsmethoden wählen, doch sind die Unterschiede verhältnismäßig gering. Einige Mitglieder des Expertenpanels, das die Kommission bei diesem Teil der Studie unterstützte, legten großen Wert darauf, die Unternehmen frei über eine etwaige Teilnahme entscheiden zu lassen. Dies unterstreicht eine der wesentlichen Schwierigkeiten, die sich bei einer Wahlmöglichkeit ergeben. Weder die Unternehmen noch die Mitgliedstaaten dürften damit einverstanden sein, dass die andere Seite sich durch die bloße Ausübung eines Wahlrechts dafür entscheidet, weniger Steuern zu zahlen bzw. mehr Steuern einzunehmen. Folglich muss ein fakultatives umfassendes Lösungskonzept eine Prüfung der Beweggründe einschließen und/oder hinreichend transparent sein, um Vergleiche zu ermöglichen. Können Unternehmen frei entscheiden, ob sie sich beteiligen oder nicht, muss die Möglichkeit einer späteren Revidierung dieser Entscheidung genau geregelt werden. Falls aber – wie bei der einheitlichen (konsolidierten) Bemessungsgrundlage vorgeschlagen – "spezielle" Steuersätze zur Anwendung kommen, dürfte sich das Problem nicht in dieser Schärfe stellen.

Würde man das Wahlrecht an eine bestimmte Branche oder Betriebsgröße knüpfen, hätte dies vor allem den Vorteil, dass damit automatisch eine Gruppe von Unternehmen entsteht, die eine "Pilotfunktion" oder Vorreiterrolle übernehmen könnte. Unternehmen, die im Rahmen des Statuts der Europäischen Gesellschaft operieren, könnten fraglos ebenso eine solche Gruppe bilden wie kleine und mittlere Unternehmen oder an bestimmten Börsen notierte Kapitalgesellschaften. Eine Gruppe der letztgenannten Art würde sich nahtlos in den Vorschlag zur Harmonisierung der Rechnungslegungsgrundsätze und deren Anwendung auf börsennotierte Unternehmen einfügen.

Im Prinzip lässt sich kaum rechtfertigen, dass steuerliche Hemmnisse nur für bestimmte Arten von Unternehmen beseitigt oder abgebaut werden. Ein umfassender Lösungsansatz sollte möglichst alle Unternehmen erfassen. Allerdings sprechen praktische Argumente für ein schrittweises Vorgehen, bei dem das Modell zunächst nur auf bestimmte Unternehmen angewandt, später aber auf einen größeren Teilnehmerkreis ausgedehnt wird.

Ob sich die Mitgliedstaaten dafür entscheiden, ein ursprünglich auf eine bestimmte Branche beschränktes Konzept auszuweiten, wird größtenteils von den erzielten Ergebnissen abhängen. Dabei kann das Ausmaß der mit der Umsetzung verbundenen strukturellen Veränderungen mitentscheidend sein. Wird die Besteuerung im Sitzland anfangs nur – um ein Beispiel zu nennen – für kleine und mittlere Unternehmen eingeführt, sind vermutlich keine größeren Veränderungen erforderlich. Müssen aber die Doppelbesteuerungsabkommen revidiert werden, lohnt sich der Aufwand wohl nur bei einem größeren Teilnehmerkreis. Bei einem harmonisierten Ansatz müsste ein neues Steuermodell

ausgearbeitet werden, das vermutlich über die ursprünglich engere Zielgruppe hinaus Anwendung finden kann.

Die gegenseitige Anerkennung und die Harmonisierung weisen eine wichtige Gemeinsamkeit auf: die Einführung des Zurechnungssystems. Je nach dem, als wie erfolgreich sich dieses System erweist, könnte der Ruf nach einer Ausweitung des Konzepts auf weitere Branchen (und Betriebsgrößen) laut werden. Verläuft die Zurechnung problemlos und treten in nicht einbezogenen Branchen verstärkt Streitigkeiten bei der Verrechnungspreisgestaltung oder andere Hemmnisse auf, die bei Anwendung des Konzepts wegfallen würden, besteht für die Mitgliedstaaten ein Anreiz zur Ausweitung des Teilnehmerkreises.

Von der Warte der Unternehmen aus besteht hingegen eine geringere Wahrscheinlichkeit, dass die Einführung eines umfassenden Konzepts für bestimmte Sektoren die notwendige Dynamik zur breiteren Durchsetzung des Modells schafft. Zwei Faktoren könnten sich deutlich bemerkbar machen: einerseits die Senkung der absoluten Kosten des Unternehmens (als Folge des geringeren Verwaltungsaufwands oder einer steuerlichen Entlastung) und andererseits der Wettbewerbsdruck, den der "Zugang" von Konkurrenten zu steuerlich günstigeren Regelungen auslöst.

Bei unterschiedlichen Branchen spielt die letztgenannte Problematik keine Rolle; als treibende Kraft würde also lediglich die Kostensparnis fungieren. Eine Ausnahme bilden aber möglicherweise Unternehmen, die branchenübergreifend tätig sind und natürlich bei einem Erfolg des Modells darauf drängen werden, die Kriterien für die Teilnahme großzügiger zu fassen. Ein "teilnahmeberechtigter" Hersteller, der auch in nicht einbezogenen Branchen operiert, wäre an deren Einbeziehung in das Modell interessiert. Auf diese Weise könnte es zu einer generellen Ausweitung kommen, so dass in ursprünglich ausgeklammerten Branchen die Frage des Wettbewerbs doch aktuell wird.

Wenn die Betriebsgröße ein wichtiges Kriterium darstellt, könnte die Frage der Behandlung von Unternehmen, die sich über den vorgegebenen Rahmen hinaus entwickeln, zu einer großzügigeren Einstufungspraxis führen. Wollte man einem Unternehmen allein aufgrund seines Wachstums die Beteiligung an einem umfassenden Modell verwehren, so könnte dies als ungerechtfertigte Bestrafung des Erfolgs gewertet werden. Für den Fall, dass im Laufe der Zeit immer mehr Unternehmen nicht mehr der Definition entsprechen, aber dennoch die Vorteile in Anspruch nehmen, könnte in der betreffenden Branche die Frage des Wettbewerbs mit den vorhandenen Großunternehmen zum Problem werden, wenn der Teilnehmerkreis nicht auf alle Unternehmen ausgedehnt wird.

16.6. Tempo der Dynamik

Auch wenn sich eine Reihe von Faktoren aufzählen lassen, von denen Impulse für eine Ausweitung der Konzepte auf weitere Mitgliedstaaten und/oder Unternehmen ausgehen, sind sie doch überwiegend relativ langfristiger Natur und schwer kalkulierbar. Ohne einen vorher festgelegten Zeitrahmen oder eine Absichtserklärung dürften sich Änderungen nur langsam vollziehen, doch ist eine Ausnahme denkbar. Die bedingte Einführung eines Konzepts als Modellversuch mit anschließender förmlicher Evaluierung könnte einen Anreiz darstellen. Als Kriterium für die Beteiligung könnte einer der genannten Faktoren dienen, doch wäre es wohl am einfachsten, das neue Statut der Europäischen Gesellschaft als maßgeblichen Faktor heranzuziehen, weil sich dann Definitionsfragen erübrigen würden. Auch wäre es denkbar, den Modellversuch auf bestimmte kleine und mittlere Betriebe zu beschränken, weil in diesem Falle das Risiko für das Steueraufkommen der Mitgliedstaaten geringer und leichter zu kalkulieren ist.

16.7. Unsicherheit über das Steueraufkommen

Eine Schwierigkeit allgemeinerer Art wäre die Unsicherheit über das Steueraufkommen, das den Mitgliedstaaten bei einem neuen Besteuerungsmodell zufließen würde. Dies gilt für jede größere Steuerreform, aber in unserem Falle ist gegebenenfalls mit einem wesentlich höheren Unsicherheitsgrad zu rechnen. Wenn man einmal von der obligatorischen Einführung eines Harmonisierungskonzepts absieht, besteht die Möglichkeit zu einer schrittweisen Einführung, womit sich der Unsicherheitsgrad vermindern und ein willkommener "Probelauf" ergeben würde. Sollte man sich – wie vom Expertenpanel nachdrücklich empfohlen – für ein fakultatives Konzept entscheiden, würde sich eine Stichprobe von selbst ergeben. Die günstigste Variante ist dabei womöglich die Einführung der Besteuerung im Sitzland für kleine und mittlere Unternehmen, denn in dem Falle, dass sich deren Geschäftstätigkeit auf den Geltungsbereich des Sitzlandmodells beschränkt, ließen sich die oben genannten Schwierigkeiten zu einem großen Teil vermeiden.

Die Frage des Steueraufkommens sollte aber nicht unterschätzt werden. Theoretisch müsste sich der Betrag, um den sich das EU-Steueraufkommen insgesamt ändern würde, auf den derzeitigen Umfang der Doppelbesteuerung beschränken, doch würden die Einnahmen dem Fiskus nicht mehr zum gleichen Zeitpunkt zufließen, wenn die in mehr als einem Mitgliedstaat tätigen Unternehmen auch grenzüberschreitende Verluste verrechnen dürfen und nicht mehr wie jetzt darauf warten müssen, dass im jeweiligen Steuergebiet Gewinne anfallen. Außerdem wäre wohl mit einer gewissen Neuverteilung der Bemessungsgrundlage der Unternehmen unter den Mitgliedstaaten zu rechnen, da ein neu eingeführtes Zurechnungssystem kaum die gleichen Resultate erbringen dürfte wie das System der getrennten Buchführungen.

Neben diesen möglichen Änderungen der Gesamtbestimmungsgrundlage müssten sich die Mitgliedstaaten bei einem harmonisierten Ansatz – soweit nicht ein einheitlicher Steuersatz gilt – auch auf wettbewerbspolitischen Druck einstellen, da die Unterschiede in den effektiven Steuersätzen deutlicher zutage treten. Bei der Besteuerung im Sitzland könnte sich die Festlegung des Sitzlands als zentrale Frage erweisen, doch sollte es möglich sein, dafür objektive Kriterien aufzustellen, zumal dieses Konzept auf geltendem Recht basiert und nicht auf neuen, noch unerprobten Vorschriften.

16.8. Rechnungslegungsgrundsätze

Bei der Erarbeitung eines Konzepts, das auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung beruht, ist der erforderliche Grad an Vergleichbarkeit nur schwer zu präzisieren. Das erste Problem betrifft die derzeit noch fehlende Harmonisierung der Rechnungslegungsgrundsätze, worauf im Abschnitt zur Unternehmensbesteuerung und handelsrechtlichen Gewinnermittlung eingegangen wird. Die Forderung nach einem einheitlichen Rechnungslegungsmodell, das gegenwärtig anhand einer Reihe formaler Vorschläge erörtert wird, ist wesentlich deutlicher vernehmbar als die nach einem einheitlichen Steuerkonzept. Allerdings dürften die innerhalb der EU bestehenden unterschiedlichen Rechtsauffassungen zu der Frage, inwieweit die Handelsbilanz für die Steuerbilanz maßgeblich ist, weiterhin einer vollständigen Harmonisierung im Wege stehen. Im Rechnungslegungsbereich gehen die wichtigsten Impulse von der geplanten Annahme der International Accounting Standards aus, die eher den Interessen der Kapitalanleger als denen der Steuerbehörden entgegenkommen. Die Diskussion über den möglichen Übergang zu einer am beizulegenden Zeitwert orientierten Rechnungslegung ("fair value accounting") unterstreicht noch diesen Trend. In Mitgliedstaaten mit deutlicher Trennung von Handels- und Steuerbilanz dürfte diese Entwicklung geringere Auswirkungen haben als in Ländern, in denen das Maßgeblichkeitsprinzip gilt.

Die hier behandelte Bilanzproblematik ist für die Erarbeitung eines umfassenden Lösungsansatzes von besonderer Bedeutung. Die gegenseitige Anerkennung eines Steuersystems setzt an sich noch keine

Harmonisierung der Rechnungslegungsgrundsätze voraus. Da sich aber in manchen Mitgliedstaaten die steuerliche Behandlung an der handelsrechtlichen Bilanzierung orientiert, wird dies doch zu einer wichtigen Frage. Sofern nicht die gegenseitige Anerkennung der Steuervorschriften dahingehend ausgedehnt wird, dass jeder Staat unterschiedliche Auffassungen zum Verhältnis zwischen Handels- und Steuerbilanz berücksichtigt oder gleichzeitig die Harmonisierung der Rechnungslegungsgrundsätze vorangetrieben wird, müssten manche Tochtergesellschaften ihre Bilanzpolitik ändern, um weiterhin in den Genuss einer bestimmten steuerlichen Behandlung zu kommen. Bei der Harmonisierung als umfassendem Konzept, das auf einem neuen Steuerrecht basiert, ließen sich derartige Probleme vermeiden, aber es wäre dennoch erforderlich, speziell auf den Zusammenhang zwischen steuer- und handelsrechtlicher Bilanzierung einzugehen.

Wenn derzeit bei konsolidierten Abschlüssen, die im Wesentlichen für Investoren bestimmt sind, die Verwendung anderer Bilanzierungsgrundsätze als bei den einzelnen Steuersubjekten zugelassen wird, so ist das zwar eine verständliche und pragmatische Reaktion auf das Bestehen zweier unterschiedlicher Rechtstraditionen, doch trägt diese Praxis kaum zur Vereinfachung oder Effektivität des Wirtschaftsgeschehens bei. Die Vorteile der gegenwärtigen Entwicklung bei der Harmonisierung im Rechnungslegungsbereich sind möglicherweise unter steuerpolitischen Gesichtspunkten gering zu veranschlagen. Andererseits könnten Fortschritte im Steuerbereich die Harmonisierung der Rechnungslegungsgrundsätze erleichtern, denn die bestehenden Hemmnisse sind ja zum Teil auch auf die widerstreitenden Interessen der Steuerbehörden in den einzelnen Mitgliedstaaten zurückzuführen.

Die qualitative Analyse in Teil II der Studie vermittelt eine Vorstellung vom Grad der Vergleichbarkeit des handelsrechtlichen und steuerrechtlichen Wertansatzes in den einzelnen Mitgliedstaaten. Wegen der mangelnden Vergleichbarkeit der Rechnungslegungssysteme sollte in Ländervergleiche nicht zuviel hineininterpretiert werden, zumal ja gegebenenfalls schon die Bilanzen nicht miteinander vergleichbar sind. Auch wenn die Schlussfolgerung nahe liegt, dass die Harmonisierung der Rechnungslegungsgrundsätze einen großen Schritt auf dem Wege zur gegenseitigen Anerkennung darstellt, so ist dies doch keineswegs zwingend. Wegen des unterschiedlichen Verknüpfungsgrades von Handels- und Steuerbilanz gibt es keine Gewähr dafür, dass die Harmonisierung der Rechnungslegungsgrundsätze zwangsläufig zu einer Veränderung der Bemessungsgrundlage führt. Diese Feststellung gilt auch für ein harmonisiertes Steuermodell, doch ist in diesem Falle aufgrund der dabei notwendigen umfangreichen Änderungen des Steuerrechts eher anzunehmen, dass gleichzeitig auch die Probleme im Rechnungslegungsbereich einer Lösung zugeführt werden.

16.9. Das Statut der Europäischen Gesellschaft

In ihrer derzeitigen Form enthält die oben genannte Verordnung zum Statut der Europäischen Gesellschaft (SE) keine konkreten Bestimmungen zu Steuerfragen. Die Besteuerung der Gewinne bzw. Verluste einer Europäischen Gesellschaft richtet sich nach den innerstaatlichen Steuervorschriften des jeweiligen Mitgliedstaats und nach den bestehenden internationalen Übereinkommen unter Beachtung des geltenden Gemeinschaftsrechts. Beispielsweise sind für eine in Frankreich eingetragene Europäische Gesellschaft das französische Steuerrecht und die von Frankreich geschlossenen DBA maßgeblich, für eine in Deutschland eingetragene das deutsche Steuerrecht und die entsprechenden DBA usw. Bereits in Kraft befindliche Richtlinien wie die "Mutter-/Tochter-Richtlinie" und die "Fusionsrichtlinie" bedürfen nur einer einfachen Änderung, damit Europäische Gesellschaften die gleichen Rechte in Anspruch nehmen können, wie sie inländische Unternehmen im Rahmen dieser Richtlinien genießen. Somit wird sich eine Europäische Gesellschaft den gleichen steuerlichen Hemmnissen gegenübersehen wie jede im Inland tätige Kapitalgesellschaft.

Da sich aber nunmehr die "unternehmensrechtliche" Situation von Unternehmen, die das Potenzial des Binnenmarktes ausschöpfen wollen, so stark vereinfacht hat, wird die Forderung nach einer

steuerrechtlichen Lösung zusätzlichen Auftrieb erhalten. Zwar mögen die Vorteile schon an sich ausreichen, um bei Neugründungen die Rechtsform der Europäischen Gesellschaft zu wählen, doch ist diese Variante für bereits bestehende Unternehmen unter Umständen weniger attraktiv. Als Preis für einen EU-weit geltenden Rechtsrahmen muss das bereits etablierte Unternehmen gegebenenfalls eine hohe Steuerbelastung bei der Verlagerung von Aktivitäten aus bereits in der EU bestehenden Tochtergesellschaften in die Neugründung in Kauf nehmen und dürfte daher die Verluste bei den bestehenden Tochtergesellschaften "festschreiben". Als Folge der Umstrukturierung könnte das Unternehmen aber beim grenzüberschreitenden Verlustausgleich besser dastehen, vor allem wenn die Geschäftstätigkeit der Europäischen Gesellschaft EU-weit nicht über Tochtergesellschaften, sondern über Betriebstätigkeiten abgewickelt wird, für die günstigere Regelungen gelten. Dennoch hat es auch die neu gegründete Gesellschaft mit dem gleichen Steuerrecht und den gleichen steuerlichen Hemmnissen zu tun wie ein inländisches Unternehmen.

Man könnte die Europäische Gesellschaft daher als "europäische" Form der Kapitalgesellschaft ansehen, die ein europäisches Steuermodell favorisiert und für die ein umfassender Ansatz daher besonders attraktiv ist. Die Entscheidung für die Besteuerung im Sitzland wäre ebenso möglich wie bei einem "normalen" Unternehmen. Es käme aber auch ein harmonisiertes Konzept wie die einheitliche (konsolidierte) Bemessungsgrundlage in Betracht. Wer eine Europäische Gesellschaft unter welchen Voraussetzungen gründen kann, ist relativ genau geregelt, so dass die Begrenzung eines umfassenden Konzepts auf diese Unternehmensform unproblematisch und nachvollziehbar wäre. Ein bereits bestehendes Unternehmen sähe sich nach wie vor mit komplizierten Übergangsmodalitäten konfrontiert, sofern nicht der Übergang ausdrücklich im Konzept berücksichtigt wird. Besonders attraktiv wäre es, wenn das "europäische" Steuermodell für neu entstandene Unternehmen bereits vom ersten Tage an gelten würde.

17. AUFTEILUNG DES STEUERAUFGKOMMENS : DIE VERSCHIEDENEN METHODEN

17.1. Allgemeiner Hintergrund – getrennte Buchführungen und Zerlegungsmodell

Wie im Abschnitt "Anforderungen an einen umfassenden Lösungsansatz" erläutert, ist der Mechanismus für die Zurechnung von Gewinnen und Verlusten integraler Bestandteil eines jeden umfassenden Konzepts und wird daher gesondert von den einzelnen konkreten Varianten eines solchen Lösungsansatzes betrachtet.

Es versteht sich eigentlich von selbst, dass die Körperschaftsteuer in irgendeiner Form unter den einzelnen Mitgliedstaaten aufgeteilt oder aufgeschlüsselt werden muss, sofern nicht ihre Berechnung und Verwendung einer zentralen Binnenmarktbehörde übertragen wird. Derzeit sind in der EU "getrennte Buchführungen" üblich. Die Aktivitäten eines Unternehmens werden dabei jeweils nur innerhalb des Mitgliedstaats erfasst. Bei grenzüberschreitender Geschäftstätigkeit erfolgt die Gewinnabgrenzung durch einen transaktionsbezogenen Fremdvergleich. Die Festsetzung und Erhebung der vom jeweiligen Steueraufkommen zu entrichtenden Steuer wird dann durch die Mitgliedstaaten nach den innerstaatlichen Steuervorschriften und territorialen Grundsätzen vorgenommen. Eine weiter gehende Möglichkeit besteht darin, konkrete Aktivitäten abzugrenzen, um die Bemessungsgrundlage noch stärker zu untergliedern, wie dies im Vereinigten Königreich bei der Einführung der nach Lagerstätten differenzierten Petroleum Revenue Tax geschah.

Theoretisch liefern getrennte Buchführungen die präzisesten Ergebnisse, denn sie basieren auf der Aggregationsmethode ("Bottom-up"-Prinzip), bei der jede Transaktion im jeweiligen Steueraufkommen rechnerisch erfasst wird und sich die Gewinne somit genau abgrenzen lassen. Dieser Methode liegt der Gedanke zugrunde, dass es sich bei der EU um einer Reihe nationaler Einzelmärkte und nicht um einen

einheitlichen europäischen Binnenmarkt handelt. Es fragt sich aber, ob diese Vorgehensweise im Zuge der weiteren Ausgestaltung der Märkte und Unternehmensmodelle auch künftig die geeignetste und kostengünstigste Methode darstellt.

Sie wird auch zunehmend dadurch erschwert, dass die Zahl der konzerninternen Transaktionen zunimmt und häufig nicht nur Waren umfasst, bei denen ein Fremdvergleich relativ einfach ist, sondern auch Dienstleistungen oder Nutzungsrechte an konzerneigenen immateriellen Wirtschaftsgütern wie Patente, die nicht ohne Weiteres einen Fremdvergleich zulassen. Daraus folgt die grundsätzliche Frage, ob es innerhalb eines Konzerns überhaupt möglich ist, eine genaue Gewinnabgrenzung nach der Herkunft vorzunehmen. Wenn Unternehmen innerhalb eines Steuergebiets ein breites Spektrum von Tätigkeiten entfalten, z. B. Forschung, Herstellung und Marketing, besteht vielfach gar keine Notwendigkeit, aus steuerlichen Gründen eine Aufteilung der Gewinne auf die einzelnen Tätigkeiten vorzunehmen. Die Unternehmen entwickeln zu betriebswirtschaftlichen Zwecken Methoden zur Gewinnaufteilung, die aus den internen Rechnungsunterlagen hervorgehen.

Wird ein Tätigkeitsfeld in ein anderes Steuergebiet verlagert, so erfolgt die Besteuerung nach dem Fremdvergleichsgrundsatz, auch wenn sich innerbetrieblich an der Aufteilung nichts ändert. Aufgrund der Entwicklung im Unternehmensbereich ist dies immer häufiger der Fall, wobei die Verfahren zur Ermittlung angemessener Verrechnungspreise immer zahlreicher und komplizierter werden, so dass man sich fragen muss, ob eine solche Praxis in einem Binnenmarkt vertretbar ist.

Es ist daher nicht verwunderlich, dass eines der benannten Haupthemmisse die Verrechnungspreisgestaltung betrifft, die ein Wesensmerkmal des Systems der getrennten Buchführungen darstellt. Alle hier untersuchten umfassenden Lösungskonzepte beinhalten in geringerem oder größerem Maße die faktische Zusammenlegung der gegenwärtig getrennten Bemessungsgrundlagen und erfordern somit ein Verfahren der Aufteilung oder Aufschlüsselung auf die einzelnen Mitgliedstaaten. Bei der Erörterung der verschiedenen Konzepte müssen folglich auch die möglichen Zurechnungsmethoden berücksichtigt werden. Theoretisch könnte man bei Ansätzen wie der Besteuerung im Sitzland, der Europäischen Körperschaftsteuer und der Besteuerung nach einer einheitlichen oder harmonisierten Bemessungsgrundlage die Zurechnung auf der Basis getrennter Buchführungen vornehmen. Da die erhofften Vorteile dann aber zu einem großen Teil faktisch zunichte gemacht würden, wäre ein solches Vorgehen unsinnig und ist deshalb auch nicht Gegenstand näherer Erörterung.

Transaktionen mit Drittstaaten oder Mitgliedstaaten, die sich keinem umfassenden Modell angeschlossen haben, würden auch künftig im derzeitigen internationalen Rahmen stattfinden. In den meisten Fällen würde man sich dabei am OECD-Konzept der getrennten Buchführungen orientieren, doch wäre das Nebeneinanderbestehen zweier verschiedener Methoden für Unternehmen, die innerhalb und außerhalb der EU operieren, durchaus denkbar.

Die Zurechnungsmethoden können entweder auf die Bemessungsgrundlage oder die Steuer selbst angewandt werden. Die beiden Ansätze mögen politisch auf ein sehr unterschiedliches Echo stoßen, doch in steuertechnischer Hinsicht sind sie sich sehr ähnlich. Bei sämtlichen Methoden geht es ganz einfach darum, einen EU-Zahlenwert auf eine Reihe einzelner Mitgliedstaaten aufzuschlüsseln. Dabei kann die Zurechnung auf mikroökonomischen (betriebswirtschaftlichen) Daten, auf makroökonomischen (gesamtwirtschaftlichen) Daten der Mitgliedstaaten oder einer Kombination von beiden beruhen.

17.2. Zurechnung auf mikroökonomischer Ebene – Zerlegungsmodell

Die bekannteste Methode (abgesehen von der getrennten Buchführung) ist das Zerlegungsmodell¹⁹¹, das bisweilen sogar als denkbare eigenständige Variante eines umfassenden Lösungsansatzes für die Unternehmensbesteuerung angesehen wird¹⁹². Theoretisch könnte es zwar für sich genommen funktionieren, wenn die einzelnen Bemessungsgrundlagen hinlänglich ähnlich sind, doch in der Praxis benötigt man zur Handhabung und Aufteilung eine konsolidierte Bemessungsgrundlage. Deshalb wird dieses Verfahren hier als Instrument des Zurechnungsprozesses betrachtet und nicht als Instrument zur Ermittlung und Aufteilung des konsolidierten Gewinns eines Unternehmens, das in mehr als einem Mitgliedstaat operiert.

17.2.1. Die Beispiele USA und Kanada

Kasten 67: *Anwendung des Zerlegungsmodells in den USA*

Bundesstaat mit 50 Einzelstaaten und dem "District of Columbia".

Klassisches System mit Besteuerung des konsolidierten Konzerngewinns (Mindestbeteiligung 80 %)

Steuersatz des Bundes: 33 % (bei Gewinn <10 Mio. USD), 34 % (bei Gewinn >10 Mio. USD)

Steuersatz der Einzelstaaten: vom jeweiligen Staat festgesetzt, reicht von 0 % bis 12 %, Durchschnittssatz 7 %, von der Bundessteuer absetzbar, daher effektiver Steuersatz der Einzelstaaten im Bereich von 0 % bis 8 %, Durchschnitt 4 %.

Steuersatz Bund+Einzelstaat: 33 % bis 42 %

Anteil der Gesamtsteuer (Bund+Einzelstaat), der als Steuer des Einzelstaats auf dem Zerlegungsmodell beruht: 0 % bis 19 %.

Die Einzelstaaten sind befugt, die Bemessungsgrundlage, den Schlüssel und den Steuersatz festzulegen.

Die Vorschriften zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage sind von Staat zu Staat unterschiedlich, doch als Ausgangspunkt fungiert im Allgemeinen die Bemessungsgrundlage der Bundes, die vorbehaltlich konkreter Anpassungen so aufgeschlüsselt wird, dass auf die einzelnen Staaten ein Anteil am Gesamtgewinn entfällt, der dem Beitrag zur gesamten Geschäftstätigkeit entspricht. Jeder Staat kann den Schlüssel selbst bestimmen. Die überwiegende Mehrheit zieht dabei die drei Faktoren Betriebsvermögen, Lohnsumme und Umsatz heran, die aber nicht in allen Staaten gleich gewichtet werden. Auch können die Definitionen von Branche zu Branche unterschiedlich ausfallen. Am gebräuchlichsten ist die "Massachusetts Formula" mit gleicher Gewichtung aller drei Faktoren, doch wird der Umsatz zunehmend doppelt so hoch veranschlagt wie die beiden anderen Komponenten, so dass sich anstelle der Relation 33 % - 33 % -33 % das Verhältnis 25 % - 25 % - 50 % ergibt.

191 Näheres zu dem in den USA üblichen Zerlegungsmodell ("formula apportionment") und seiner Eignung für die EU in: McLure, Ch. E., Jr. und Weiner, J. M., *Deciding Whether the European Union Should Adopt Formula Apportionment of Company Income*, in: *Taxing Capital Income in the European Union. Issues and Options for Reform*, (S. 243-92) Hrsg. Sijbren Cnossen, Oxford: Oxford University Press, 2000 und Weiner, J. M., *Using the Experience in the U.S. States to Evaluate Issues in Implementing Formula Apportionment at the International Level*, OTA paper 83, United States Department of the Treasury, Washington D.C., April 1999.

192 Näheres dazu in: Bravenec, Lorence L., *Corporate Income Tax in the 21st Century*, European Taxation, Oktober 2000.

Kasten 68:
Anwendung des Zerlegungsmodells in Kanada

Bundesstaat mit 10 Provinzen und 3 Territorien

Modifiziertes Anrechnungssystem, Besteuerung der einzelnen Kapitalgesellschaften.

Steuersatz des Bundes: 38 %, bei inländischen Einkünften nur 28 %. Einschließlich Zuschlag von 4 % beträgt der effektive Steuersatz des Bundes 29,12 %.

Steuersatz der Provinzen: von der jeweiligen Provinz festgesetzt, reicht von 14 % bis 17 %, Durchschnitt 16 %. Bei Einkünften aus Herstellung und Veredelung liegt der Steuersatz zwischen 0 % und 10 % bei einem Durchschnitt von 6 %. Nicht von der Bundessteuer absetzbar.

Die Verwaltung der Provinzsteuern erfolgt mit Ausnahme von 3 Provinzen mit Selbstverwaltung durch den Bund.

Steuersatz Bund+Provinz: 43,12 % bis 46,12 % (Herstellung und Veredelung 29,12 % bis 39,12 %)

Anteil der Gesamtsteuer (Bund+Provinz), der als Steuer der Provinzen auf dem Zerlegungsmodell beruht: 32 % bis 37 % (0 % bis 26 % bei Herstellung und Veredelung).

Die Provinzen, für die die Zentralregierung die Verwaltung übernimmt, können den Steuersatz, nicht aber die Bemessungsgrundlage oder den Schlüssel festlegen.

Die Bemessungsgrundlage der Provinzsteuern wird nach harmonisierten Vorschriften ermittelt und entspricht der Bemessungsgrundlage des Bundes. Sie wird so aufgeschlüsselt, dass auf die einzelnen Provinzen ein Anteil am Gesamtgewinn entfällt, der dem Beitrag zur gesamten Geschäftstätigkeit entspricht. Jede Provinz verwendet den gleichen Schlüssel, dem zwei Faktoren – Lohnsumme und Umsatz – zugrunde liegen.

Sowohl in den USA als auch in Kanada bedienen sich die einzelnen Gliedstaaten des Zerlegungsmodells, um "ihren Anteil" an den inländischen Gewinnen von Unternehmen, die in mehreren Einzelstaaten operieren, zu ermitteln und zu besteuern. Die Gewinne werden dabei entsprechend dem Anteil der Einzelstaaten an der Geschäftstätigkeit aufgeteilt. Berechnet wird dieser Prozentsatz anhand eines oder mehrerer Schlüssel, zumeist auf der Basis mehrerer Koeffizienten, die den Anteil des jeweiligen Einzelstaats am Umsatz, an der Lohnsumme und am Betriebsvermögen zum Ausdruck bringen (in Kanada bleibt das Betriebsvermögen unberücksichtigt). Dies steht im direkten Gegensatz zum transaktionsbezogenen Fremdvergleich, der zur Bestimmung des geographischen Ursprungs (des Herkunftslands) von Gewinnen dient.

Die aufzuschlüsselnden Einkünfte basieren in der Regel auf der Bemessungsgrundlage des Bundes, die wiederum direkt aus den Rechnungsunterlagen der Unternehmen hergeleitet wird. Das Zerlegungsmodell wurde einst eingeführt, weil getrennte Buchführungen auf der Ebene der Gliedstaaten bei Unternehmen nicht üblich waren. Als die Unternehmen ihre Geschäftstätigkeit auf andere Gliedstaaten auszuweiten begannen, stellte sich die Frage, wie man den im jeweiligen Staat zu besteuern den Gewinnanteil ermitteln sollte. Dass sich das Zerlegungsmodell als gängigste Methode durchsetzte, ist somit eher auf pragmatische Erwägungen als auf theoretische Überlegungen zurückzuführen.

17.2.2. Unterschiede gegenüber der EU

Die Verhältnisse in der EU sind anders gelagert, denn es gibt derzeit kein Pendant zur Bemessungsgrundlage des Bundes. Deshalb muss jeder umfassende Lösungsansatz die Begründung für zwei unterschiedliche Stufen beinhalten: zunächst die Schaffung der konsolidierten oder einheitlichen EU-Bemessungsgrundlage und dann die Zurechnung zu den einzelnen Mitgliedstaaten. In den USA geht es bei der Wahl der Methode lediglich um die Lösung eines bereits existierenden Problems, nämlich die optimale Art und Weise der Gewinnaufteilung. Im Falle der EU muss sich jede favorisierte Methode nicht nur den anderen Verfahren als überlegen erweisen, sondern auch zur Begründung dafür dienen, warum man dieses Problem überhaupt geschaffen hat. Die USA sind zwar ein gutes Beispiel für ein Steuergebiet, in dem die Zerlegung erfolgreich praktiziert wird, aber nicht unbedingt das richtige Leitbild bei der konkreten Ausgestaltung des Schlüssels.

17.2.3. Erschwerende Umstände

Als erschwerender Umstand kommt in den USA hinzu, dass das Verfahren in manchen Gliedstaaten durch ein besonderes Konzept zur Abgrenzung der Unternehmenseinheit, die "unitary combination" noch verfeinert wird. Die Bemessungsgrundlage des Bundes, die am häufigsten als Ausgangspunkt für die Verteilung dient, stellt eine Konsolidierung auf der Grundlage der Beteiligungsverhältnisse dar. Mit der "unitary combination" soll die Bemessungsgrundlage dahingehend erweitert werden, dass die Gesamttätigkeit verbundener Unternehmen erfasst wird und Aktivitäten mit gemeinsamen Funktionen einbezogen werden, zugleich aber Aktivitäten unberücksichtigt bleiben, die zwar den Beteiligungskriterien entsprechen, aber nicht unbedingt logischer Bestandteil einer Unternehmenseinheit oder -tätigkeit sind. Mit diesem Ansatz wird anerkannt, dass die Zurechnung unterschiedlicher Aktivitäten am besten nach gesonderten Schlüsseln erfolgen sollte. Ebenso wie die Einführung einer echten und vollständigen grenzüberschreitenden Konsolidierung keinen Anreiz mehr zur Verlagerung von Gewinnen in ein Niedrigsteuergebiet bietet, wirkt die "unitary combination" einer Gewinnverlagerung in andere Unternehmenseinheiten durch Manipulation der Beteiligungsverhältnisse entgegen.

Beispielsweise wäre es möglich, die Finanzierungsaktivitäten eines Industriekonzerns herauszulösen und die entsprechenden Gewinne nach einem dafür besser geeigneten Schlüssel aufzuteilen. Ebenso kann eine Tätigkeit, die von den Konsolidierungskriterien der Bundessteuer für den gleichen Konzern nicht erfasst wird, zum Zwecke der Steuerzerlegung in die Unternehmenseinheit mit einbezogen werden.

Aus der unterschiedlichen Gestaltung der in den USA verwendeten Schlüssel ergibt sich eine weitere potenzielle Schwierigkeit. Jeder Einzelstaat kann seine Schlüssel selbst festlegen, und eine Vereinheitlichung hat bisher nicht stattgefunden, auch wenn einige Staaten den gleichen Schlüssel verwenden. Hinzu kommt, dass zwar die Bemessungsgrundlage des Bundes nominal als Ausgangspunkt für die Zurechnung dient, aber in manchen Staaten zuvor noch Korrekturen vorgenommen werden.

Die theoretisch so einfache Zurechnung erweist sich beim näheren Hinsehen als ziemlich kompliziert. Wie sich zeigt, kann der aufzuschlüsselnde Gewinn aufgrund von Korrekturen der Bemessungsgrundlage des Bundes differieren, kommen in den einzelnen Staaten unterschiedliche Schlüssel zur Anwendung, ergeben sich Probleme bei der Behandlung konzerninterner Dividende und gestaltet sich die Einbeziehung immaterieller Wirtschaftsgüter aufgrund von Bewertungsproblemen weiterhin schwierig. Unternehmen mit einem breiten Tätigkeitsspektrum wie Konglomerate müssen im Rahmen der "unitary combination" die Gewinnzurechnung nach einer Vielzahl unterschiedlicher Schlüssel vornehmen. Wollte die EU das Zerlegungsmodell und/oder die "unitary combination" übernehmen, wäre bei den Bemessungsgrundlagen, Schlüsseln, Zurechnungsfaktoren und steuerlich einheitlichen Unternehmen eine weitgehend deckungsgleiche Begriffsbestimmung vonnöten.

17.2.4. Trotz Schwierigkeiten in der Praxis bewährt

Dennoch sollte man das Zerlegungsmodell nicht einfach abtun. Bei den weiter oben beschriebenen umfassenden Lösungsansätzen dürften die mit den Bemessungsgrundlagen zusammenhängenden Probleme geklärt werden, denn schließlich geht es ja hierbei um die Schaffung einer einheitlichen Bemessungsgrundlage. In den USA hat sich die Entwicklung allmählich über einen langen Zeitraum vollzogen, ohne dass sich alle Gliedstaaten je auf diese spezielle Zurechnungsmethode geeinigt hätten. Deshalb ist wohl davon auszugehen, dass die Mitgliedstaaten in dem Falle, dass sie sich für eines der umfassenden Konzepte entscheiden sollten, zugleich innerhalb ihres politischen Gestaltungsrahmens eine Einigung auf geeignete Schlüssel, Faktoren und Begriffsbestimmungen anstreben werden.

Das relativ niedrige Niveau der Steuersätze in den USA lässt bei der Anwendung des Zerlegungsmodells eine größere Toleranz gegenüber den offensichtlichen Ungereimtheiten zu, als dies in der EU der Fall wäre. Das Zerlegungsmodell dient dazu, die Bemessungsgrundlage für die Steuern der Gliedstaaten zu ermitteln, die sich im Bereich zwischen 0 und 12 % bewegen und ohnehin bei Ermittlung des Bruttoeinkommens für Zwecke der Bundessteuer abziehbar sind. In der EU reicht das Spektrum hingegen potenziell von 13 % bis 40 %+, was einen größeren Zwang zur Einheitlichkeit mit sich bringt und auch den notwendigen Willen voraussetzt.

In Kanada liegen die Dinge wesentlich einfacher. Alle Provinzen verwenden die gleiche Definition der Bemessungsgrundlage, einheitliche Zurechnungsfaktoren und eine einheitliche Definition des Steuersubjekts. Die Bemessungsgrundlage entspricht der des Bundes, die Gewinne werden auf der Basis von Lohnsumme und Umsatz aufgeschlüsselt¹⁹³, und im Einklang mit der Bemessungsgrundlage des Bundes erfolgt weder eine "unitary combination" noch eine Konsolidierung rechtlich selbständiger Unternehmen. Als Gegenleistung dafür, dass die Provinzen diese Einschränkungen akzeptieren, übernimmt der Bund für die Provinzen die Verwaltung und Beitreibung der Steuern¹⁹⁴. Es besteht auch ein ehrgeiziges System des Finanzausgleichs. Die Provinzen sind zwar nicht berechtigt, spezifische Steuerabzüge zu gewähren, können aber Steuergutschriften erteilen, um die Steuerschuld gegenüber der Provinz zu mindern. Durch die Zentralisierung und Vereinheitlichung werden die Befolgungskosten auf ein Mindestmaß reduziert, und langwierige Rechtsstreitigkeiten kommen seltener vor als in den USA. Allerdings sind auch einige Schwachpunkte nicht zu übersehen. Beispielsweise kann die fehlende Konsolidierung dazu führen, dass verbundene Unternehmen versuchen, ihre Bemessungsgrundlage in Konzernunternehmen mit Sitz in steuerlich günstigeren Provinzen zu verlagern. Kanada stellt aber eine interessante Variante zum USA-Modell dar, so dass sich bei Einführung eines neuen Systems dieses einfachere und einheitlichere Konzept anbietet, das man beispielsweise durch die Einbeziehung der Konsolidierung den Erfordernissen anpassen könnte.

Die Beispiele USA und Kanada belegen jedenfalls, dass das Zerlegungsmodell funktioniert (und international mit dem System der getrennten Buchführungen koexistiert) und wertvolle Erfahrungen und Präzedenzfälle für die Mitgliedstaaten bereit hält, falls sie sich für dieses Modell entscheiden¹⁹⁵. Allerdings besteht natürlich die Gefahr, dass sich die Verwaltung des Zurechnungsprozesses als nahezu ebenso kompliziert erweist wie derzeit bei getrennten Buchführungen, sofern sich nicht alle teilnehmenden Staaten zuvor auf die Formeln, Faktoren und Begriffsbestimmungen einigen und diese dann tatsächlich anwenden. Man müsste also unbedingt ein einfaches Verfahren anstreben und sich darauf einstellen, dass die Gewinnverteilung nicht unbedingt genauso ausfällt wie bei getrennten Buchführungen.

Die Auswahl der in den Schlüssel eingehenden Faktoren ist nach wie vor eine wichtige Frage, auch wenn es heißt, dass es weniger auf die Faktoren ankommt als auf ihre einheitliche Handhabung durch die beteiligten Steuerbehörden. Bei jedem Schlüssel für die Gewinnaufteilung wird ein potenzielles, mit der Verrechnungspreisgestaltung zusammenhängendes Problem wieder aktuell. Es bleibt abzuwarten, wie sich der elektronische Geschäftsverkehr und namentlich die Bestimmung des Verkaufsorts auf die Umsatzkomponente der Schlüssel auswirken. Jeder Schlüssel enthält natürlich noch immer gewisse

193 Aufschlussreich dabei ist, dass bei der formalen Einführung des derzeitigen Systems im Jahre 1946 die Verwendung eines dritten Faktors mit der Begründung abgelehnt wurde, Kanada wolle die Komplikationen und Kontroversen vermeiden, die sich bei der Einbeziehung von Kapital als drittem Faktor ergeben würden.

194 Drei Provinzen haben sich für die Selbstverwaltung entschieden, halten sich aber an die gleiche Bemessungsgrundlage, die gleichen Faktoren und die einheitliche Definition des Steuersubjekts.

195 Übrigens wird in Deutschland die Gewerbesteuer mittels eines auf der Lohnsumme basierenden Schlüssels auf die Kommunen aufgeteilt.

standortpolitische Anreize, doch dürften sich diese minimieren lassen. In welchem Maße dadurch Standortentscheidungen verzerrt werden, hängt letztendlich vom Zusammenspiel zwischen Zurechnungsmethode und Steuersatz ab.

Kasten 69:
Beispiel zur Verteilung des Steueraufkommens nach dem Zerlegungsmodell

Ausgangsfall

Das Unternehmen X unterhält zwei Betriebstätigkeiten: eine im Land A mit einer Lohnsumme von 3 Mio. EUR und eine in Land B mit einer Lohnsumme von 2 Mio. EUR. Der Umsatz in A beträgt 6 Mio. EUR, in B 2 Mio. EUR. Der Hauptgeschäftssitz befindet sich in A. Der steuerbare Gewinn beläuft sich in A auf 700 000 EUR und in B auf 300 000 EUR. Der Steuersatz beträgt in A 35 %, in B 15 %. Bei "getrennten Buchführungen" wird die Steuerschuld von X wie folgt ermittelt:

$$T_A = 0,35 \times 700 000 \text{ EUR} = 245 000 \text{ EUR}$$

$$T_B = 0,15 \times 300 000 \text{ EUR} = 45 000 \text{ EUR}$$

Gesamtsteuerschuld für X = 290 000 EUR (entspricht einem durchschnittlichen Steuersatz von 29 %).

Szenario 1 "Zerlegungsmodell"

Nach dem Beispiel der USA und Kanadas kann die Steuerschuld T für A und B nach dem folgenden Schlüssel ermittelt werden

$$T_i = t_i \cdot II \cdot [\frac{K_i}{K} \cdot \frac{a_i^K}{a_i^K + a_i^L + a_i^S} + \frac{L_i}{L} \cdot \frac{a_i^L}{a_i^K + a_i^L + a_i^S} + \frac{S_i}{S} \cdot \frac{a_i^S}{a_i^K + a_i^L + a_i^S}]$$

wobei:

i = (Einzel-)Staat

T_i = Steuerschuld gegenüber dem Staat i

t_i = nominaler Steuersatz im Staat i

II_i = Bemessungsgrundlage

K_i = Kapital (Betriebsvermögen) im Staat i

K = Gesamtkapital

L_i = Beschäftigte (Lohnsumme) im Staat i

L = Gesamtbeschäftigungszahl

S_i = Umsatz (Bruttoerlöse) im Staat i

S = Gesamtumsatz

a_i^K = Gewicht d. Kapitals im Staat i

$$a_i^K + a_i^L + a_i^S = 1$$

a_i^L = Gewicht d. Beschäftigungszahl im Staat i

a_i^S = Gewicht des Umsatzes im Staat i

Im Beispiel geht das Betriebsvermögen nicht in den Schlüssel ein.

Anwendung des Zwei-Faktoren-Schlüssels mit gleicher Gewichtung

$$T_A = 0,35 \times 1 000 000 \text{ EUR} \times [(0,5 \times 3/5) + (0,5 \times 6/8)] = 236 250 \text{ EUR}$$

$$T_B = 0,15 \times 1 000 000 \text{ EUR} \times [(0,5 \times 2/5) + (0,5 \times 2/8)] = 48 750 \text{ EUR}$$

Gesamtsteuerschuld für X = 285 000 EUR (entspricht einem durchschnittlichen Steuersatz von 28,5 %)

Anwendung des Zwei-Faktoren-Schlüssels mit folgender Gewichtung: Beschäftigte 1/3; Umsätze 2/3

$$T_A = 0,35 \times 1 000 000 \text{ EUR} \times [(0,33 \times 3/5) + (0,67 \times 6/8)] = 245 175 \text{ EUR}$$

$$T_B = 0,15 \times 1 000 000 \text{ EUR} \times [(0,33 \times 2/5) + (0,67 \times 2/8)] = 44 925 \text{ EUR}$$

Gesamtsteuerschuld für X = 290 100 EUR (entspricht einem durchschnittlichen Steuersatz von 29 %)

Anwendung eines umsatzzorientierten Schlüssels

$$T_A = 0,35 \times 1 000 000 \text{ EUR} \times 6/8 = 210 000 \text{ EUR}$$

$$T_B = 0,15 \times 1 000 000 \text{ EUR} \times 2/8 = 37 500 \text{ EUR}$$

Gesamtsteuerschuld für X = 247 500 EUR (entspricht einem durchschnittlichen Steuersatz von 24,75 %)

Szenario 2 "Zerlegungsmodell"

X beschließt aus Steuerersparnisgründen, seine Produktion vollständig nach B zu verlagern.

Anwendung des Zwei-Faktoren-Schlüssels mit gleicher Gewichtung

$$T_A = 0,35 \times 1 000 000 \text{ EUR} \times [(0,5 \times 0/5) + (0,5 \times 6/8)] = 131 250 \text{ EUR}$$

$$T_B = 0,15 \times 1 000 000 \text{ EUR} \times [(0,5 \times 5/5) + (0,5 \times 2/8)] = 93 750 \text{ EUR}$$

Gesamtsteuerschuld für X = 225 000 EUR (entspricht einem durchschnittlichen Steuersatz von 22,5 %)

Anwendung des Zwei-Faktoren-Schlüssels mit folgender Gewichtung: Beschäftigte 1/3; Umsätze 2/3

$$T_A = 0,35 \times 1 000 000 \text{ EUR} \times [(0,33 \times 0/5) + (0,67 \times 6/8)] = 175 875 \text{ EUR}$$

$$T_B = 0,15 \times 1 000 000 \text{ EUR} \times [(0,33 \times 5/5) + (0,67 \times 2/8)] = 74 625 \text{ EUR}$$

Gesamtsteuerschuld für X = 250 500 EUR (entspricht einem durchschnittlichen Steuersatz von 25 %)

Anwendung eines umsatzzorientierten Schlüssels

$$T_A = 0,35 \times 1 000 000 \text{ EUR} \times 6/8 = 210 000 \text{ EUR}$$

$$T_B = 0,15 \times 1 000 000 \text{ EUR} \times 2/8 = 37 500 \text{ EUR}$$

Gesamtsteuerschuld für X = 247 500 EUR (entspricht einem durchschnittlichen Steuersatz von 24,75 %)

Dieses fiktive Beispiel verdeutlicht eine Reihe von allgemeinen Merkmalen des Zerlegungsmodells unter besonderer Bezugnahme auf die USA. Die Wahl des Schlüssels hat natürlich erheblichen Einfluss auf die Verteilung der Bemessungsgrundlage unter den beteiligten Staaten. Verwenden sämtliche Staaten den gleichen Schlüssel, kommt es weder zur Doppel- noch zur Nichtbesteuerung, aber bei

unterschiedlichen Schlüsseln sind beide Fälle denkbar. Im Falle einheitlicher Schlüssel findet noch ein Steuerwettbewerb statt, aber lediglich über die Steuersätze. Bei unterschiedlichen Schlüsseln ist ein Wettbewerb in mehreren Bereichen möglich, da die Schlüssel so konzipiert sein können, dass damit bestimmte Arten von Unternehmen angelockt werden usw. Die Faktoren Arbeit und Kapital sind relativ leicht zu bestimmen und schwer zu manipulieren. Dagegen könnten die Umsatzzahlen zumindest theoretisch manipuliert werden, etwa mittels komplizierter konzerninterner Geschäftsvorgänge, aber im Vergleich zur Gewinnverlagerung im herkömmlichen Sinne müsste es sich dabei schon um Beträge erheblicher Größenordnung handeln. Deshalb kann man solchen Manipulationen viel eher mit einfachen analytischen Prüfverfahren auf die Spur kommen als durch die Überprüfung einzelner Geschäftsvorfälle.

17.3. Zurechnung auf mikroökonomischer Ebene – "Wertschöpfung"

Eine Alternative zum oben beschriebenen Zerlegungsmodell würde darin bestehen, die Zurechnung nach der "Wertschöpfung" im jeweiligen Mitgliedstaat vorzunehmen. Dieses Modell wäre zwar einem gewinnorientierten Konzept sehr ähnlich, würde aber den Vorteil bieten, dass zusätzlich auch die Arbeitskosten – eine große und relativ stabile Bemessungsgrundlage – berücksichtigt werden, nicht aber die Finanzierungskosten, so dass sich die mit der Unterkapitalisierung zusammenhängenden Probleme vermeiden ließen. Gegenwärtig nutzt keines der Länder, die das Zerlegungsmodell praktizieren, diese Bemessungsgrundlage, was sich aber vermutlich ganz einfach daraus erklärt, dass es ohne MwSt-System (wie es in den USA bisher nicht eingeführt wurde) schwierig und aufwändig wäre, die benötigten Daten zu erfassen. Anders liegen die Verhältnisse in der EU, wo man mit dem Begriff der Wertschöpfung vertraut ist und MwSt-Daten in großem Umfang erfasst und gesammelt werden.

Ein solches Modell könnte Schwierigkeiten für Konzerne mit Betriebstätigkeiten und Niederlassungen außerhalb der EU mit sich bringen, die derartige Daten nicht routinemäßig erfassen, doch ist dies eine Detailfrage, die nur eine kleine Zahl von Unternehmen betrifft und sich gar nicht stellen würde, wenn man diese von der Regelung ausnähme. Zudem könnten einige sektorspezifische Fragen auftauchen, zum Beispiel in der Bank- oder Versicherungsbranche, da Finanzdienstleistungen in der Regel mehrwertsteuerbefreit sind. Wichtiger sind wohl die Korrekturen, die an den bestehenden MwSt-Daten vorgenommen werden müssen. Die Behandlung der Aus- und Einfuhren¹⁹⁶ müsste sich ändern (Einbeziehung der Ausfuhren, Ausklammerung der Einfuhren), und anstelle der direkten Absetzungen für Investitionen müsste der Begriff der Abschreibung eingeführt werden. Auch wäre statt der derzeitigen Übergangsregelung mit Besteuerung im Bestimmungsland ein System der Besteuerung im Ursprungsland erforderlich, was Auswirkungen auf die MwSt selbst haben könnte.

Diese Änderungen dürften aber keinen zusätzlichen Informationsbedarf nach sich ziehen; vielmehr würden bereits vorhandene Informationen lediglich anders aufbereitet. Angesichts des Umfangs der Wertschöpfungsbasis wäre eine Manipulation über Verrechnungspreise schwieriger zu bewerkstelligen und leichter aufzudecken.

17.4. Zurechnung auf makroökonomischer Ebene

Andere denkbare Methoden sind stärker makroökonomisch ausgerichtet, so dass in der Regel zwischen Einzelunternehmen und Zurechnungsprozess kein unmittelbarer Zusammenhang mehr bestehen würde. Es ginge dabei nicht mehr um unternehmensspezifische Zurechnungsschlüssel, vielmehr würde die errechnete Steuerbemessungsgrundlage in der EU entsprechend der aggregierten Wirtschaftsleistung der einzelnen Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt. Dazu könnte die gegebenenfalls korrigierte MwSt-Bemessungsgrundlage oder sogar das Bruttoinlandsprodukt des jeweiligen Staates herangezogen werden.

196 Innerhalb der EU lt. 6. MwSt-Richtlinie "innergemeinschaftliche Lieferung" bzw. "innergemeinschaftlicher Erwerb".

Derartige Indikatoren bieten den Vorteil, dass sie in relativ vereinheitlichter Form vorliegen, aber bei umfassenden Lösungsansätzen, die nicht von einer EU-einheitlichen Körperschaftsteuer, sondern von unterschiedlichen Steuersätzen der einzelnen Mitgliedstaaten ausgehen, ergeben sich Schwierigkeiten, wenn die Werte innerhalb der EU stark differieren.

Die Unternehmen wären nicht länger gehalten, die maßgeblichen Daten zur Verfügung zu stellen, denn die Aufteilung der Bemessungsgrundlage auf die verschiedenen Mitgliedstaaten würde anhand von Faktoren erfolgen, die sich ihrer Kontrolle entziehen. Auch würde der Anteil der einzelnen Staaten an der Bemessungsgrundlage der Unternehmen und damit letztendlich am Steueraufkommen zum Teil durch die Wirtschaftsleistung anderer Mitgliedstaaten bestimmt. Es gäbe keinen direkten Zusammenhang zwischen den Steuerpflichtigen und den Steuerbehörden mehr. Dies wäre vielleicht bei einem Konzept, das einen hohen Grad der Harmonisierung zwischen den Mitgliedstaaten erfordert, durchaus vertretbar, nicht aber bei einem Modell, das auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung basiert und den Mitgliedstaaten ein höheres Maß an Verantwortung für die eigenen Steuervorschriften beläßt. Die Zurechnung auf makroökonomischer Ebene erscheint eigentlich nur sinnvoll, wenn die Steuer selbst Gegenstand der Zurechnung ist, was einen einheitlichen Steuersatz voraussetzt.

Es gibt bereits Beispiele dafür, dass derartige makroökonomische Indikatoren herangezogen werden, um Finanzmittel auf die Mitgliedstaaten aufzuschlüsseln. Beispielsweise wird ein Teil der Beiträge zu den so genannten Eigenmitteln der Gemeinschaft auf diese Weise ermittelt, aber dabei geht es zumeist um übergeordnete Fragen, die nicht auf die Steuerpolitik beschränkt sind. Innerhalb der EU schwankt der Anteil der von den Mitgliedstaaten erhobenen Körperschaftsteuern am Gesamtsteueraufkommen ganz beträchtlich. Dies könnte zusätzliche Schwierigkeiten verursachen, denn faktisch würde der Anteil des Steuereinkommens eines Mitgliedstaates, der von der Wirtschaftsleistung anderer Staaten abhängt, in gleichem Maße differieren.

18. ÖKONOMISCHE WIRKUNGEN UND ERGEBNISSE DER IM RAHMEN DER QUANTITATIVEN ANALYSE DURCHGEFÜHRten SIMULATIONEN

Die volkswirtschaftlichen Folgen der Einführung eines umfassenden Steuerkonzepts sind besonders schwer zu quantifizieren. Selbst ohne die Variablen aller möglichen Konzepte und Methoden zu ihrer Umsetzung würde eine genaue Quantifizierung den Rahmen der vorliegenden Analyse sprengen. Allerdings ist es durchaus möglich, die Bereiche aufzuzeigen, in denen sich die ökonomischen Wirkungen voraussichtlich bemerkbar machen werden, und unter Bezug auf die quantitative Analyse in Teil II Aussagen zu den möglichen Effekten zu treffen.

18.1. Basiskosten

Um die ökonomischen Wirkungen abschätzen zu können, ist zunächst die Kenntnis des Ist-Zustands erforderlich. Zwar sollten zumindest die Mitgliedstaaten theoretisch in der Lage sein, den mit den derzeitigen Steuersystemen verbundenen Verwaltungsaufwand zu ermitteln, doch für die Unternehmen ist dies wesentlich komplizierter. Im Abschnitt über die Befolgungskosten wird die aktuelle Situation erläutert, soweit Klarheit darüber besteht, und die knifflige Frage angesprochen, ob das Thema Befolgung der Steuervorschriften zusammen mit den Kosten der Steuerplanung erörtert werden sollte oder nicht.

Im Zusammenhang mit beiden Punkten ist wohl davon auszugehen, dass die Einführung eines umfassenden Lösungskonzepts – also eines neuen Steuermodells – in der Übergangsphase bestimmte Umstellungs- oder Einarbeitungskosten verursachen würde, da sich die Verwaltungen und Unternehmen erst darauf einstellen müssten. Inwieweit die Kosten sich dem Systemwechsel anschließender

Betriebsumwandlungen als Befolgungskosten oder Steuerplanungskosten einzustufen sind, wäre wiederum Gegenstand der Diskussion.

Eigentlich wäre zu erwarten, dass die Unternehmen Kosten sparen, wenn sie weniger Steuererklärungen einzureichen haben und sich nicht mehr potenziell mit fünfzehn Steuersystemen konfrontiert sehen. Vor allem bei Berücksichtigung legitimer Steuerplanungskosten dürfte die anteilige Kostensparnis für kleine und mittlere Unternehmen höher ausfallen als für große multinationale Konzerne, denn ein Teil der Befolgungskosten ist eher den fixen als den variablen Kosten zuzurechnen. Bei der Steuerplanung ist der Kostenaufwand für die Schaffung einer speziellen Konzernstruktur unabhängig von der Größenordnung der damit verbundenen Investitionen weitgehend gleich.

Angaben zur Kostensituation der Verwaltungen sind zwar leichter zu beschaffen, aber dafür ist die Prognose des künftigen Kostenaufwands um einiges schwieriger. Soweit internationale Handlungsfelder wie die Verrechnungspreisgestaltung innerhalb der EU Finanzmittel erfordern, dürften sich bestimmte Einsparungen ergeben, doch wären bei der Beurteilung etwaiger Kostenvorteile die zusätzlichen Prüfungen im Zusammenhang mit dem Sitzlandmodell oder dem Zurechnungsprozess zu berücksichtigen.

18.2. Neuverteilung des Steueraufkommens unter den Mitgliedstaaten

Die gegenwärtige Verteilung des steuerpflichtigen Gewinns der Unternehmen unter den Mitgliedstaaten beruht auf der Erfassung der Geschäftstätigkeit durch getrennte Buchführungen nach dem Fremdvergleichsgrundsatz. Bei Konzepten wie der Besteuerung im Sitzland oder der einheitlichen Bemessungsgrundlage würde die Bemessungsgrundlage – wie oben erläutert – nach einem vorgegebenen Schlüssel aufgeteilt. Welches Steueraufkommen sich daraus ergibt, hängt vom Steuersatz des betreffenden Mitgliedstaats ab. Bei der Europäischen Körperschaftsteuer könnte theoretisch der Fall eintreten, dass diese Möglichkeit wegfällt und ein einheitlicher Satz festgelegt wird, womit das Steueraufkommen und nicht die Bemessungsgrundlage zur Verteilung kommt.

Eine Aufschlüsselung würde zwangsläufig zu Unterschieden führen, die je nach Anteil der Unternehmenssteuern am Gesamtaufkommen größere oder geringere Auswirkungen auf den betreffenden Mitgliedstaat haben können. Soweit das Zurechnungssystem eine "gerechtere" oder richtigere Aufteilung als die derzeitige Methode bewirkt, könnte man die Änderungen als bloße Korrekturen ansehen. Unabhängig von der "Richtigkeit" der Neuverteilung müssten die Mitgliedstaaten aber dennoch einen Systemwechsel bewältigen.

Wie bereits erwähnt, lautet ein Vorschlag zur einheitlichen (konsolidierten) Steuerbemessungsgrundlage, dass Mitgliedstaaten, die aufgrund der Einführung eines umfassenden Konzepts starke Veränderungen der Bemessungsgrundlage zu verzeichnen haben, für eine Übergangszeit einen anderen Steuersatz auf die Teilnehmer am neuen Modell anwenden dürfen (und zugleich den "Normalsatz" für nicht daran teilnehmende Unternehmen beibehalten). Wenn ein Mitgliedstaat damit nicht zufrieden ist, müssten aber nach erfolgter Harmonisierung der Bemessungsgrundlage (oder hinreichender Angleichung als Voraussetzung für die gegenseitige Anerkennung) dauerhafte Lösungen gefunden werden. Bleibt die Harmonisierung der Steuersätze aus, könnten ja die Mitgliedstaaten versuchen, ihr Aufkommen über den Steuersatz zu erhöhen. In Abhängigkeit von der jeweiligen Situation und den tieferen Ursachen für den geringen Anteil am Gesamtaufkommen könnte ein Mitgliedstaat entweder den Steuersatz anheben, weil er meint, eine "nicht mobile" Bemessungsgrundlage dennoch halten zu können, oder den Steuersatz absenken, um eine größere mobile Bemessungsgrundlage an sich zu ziehen. Eine solche Vorgehensweise wäre mit den heutigen Verhältnissen durchaus vergleichbar, würde aber eindeutig transparenter erfolgen und damit eine offensere, "unschädliche" Form des Steuerwettbewerbs darstellen. Die Auswirkungen

eines jeden Zurechnungssystems müssten vor der Einführung gründlich im Modellversuch getestet werden, damit sich jeder Mitgliedstaat über die Folgen vollständig im Klaren ist.

18.3. Simulationen im Rahmen der quantitativen Analyse – ihre Bedeutung für umfassende Lösungsansätze

In Teil II der vorliegenden Studie wird mittels einer Reihe hypothetischer Investitionsvorhaben und anhand des Verhaltens eines Modellunternehmens eine gründliche Analyse der effektiven Unternehmenssteuersätze vorgenommen, wobei der Schwerpunkt auf der gesamtwirtschaftlichen Effizienz liegt, wie sie in der Schwankungsbreite der Steuersätze bei verschiedenen Inlandsinvestitionen, zufließenden und abfließenden Investitionen in der EU zum Ausdruck kommt.

Auch wenn den Schlussfolgerungen aus hypothetischen Modellen und ihrer Anwendung auf konkrete Beispiele außerhalb des Modellrahmens enge Grenzen gesetzt sind (darauf wird in Teil II ausführlich eingegangen), sind zwei Einzelpunkte der Analyse für die Erörterung der umfassenden Lösungsansätze von besonderer Bedeutung.

- Die Einbeziehung des effektiven Durchschnittssteuersatzes (EATR) und nicht nur – wie sonst üblich – des effektiven Grenzsteuersatzes (EMTR) oder der Kapitalkosten in die grundlegende Analyse.
- Die Simulation verschiedener struktureller Veränderungen bei der Ermittlung der anrechenbaren Steuer, insbesondere die Simulationen¹⁹⁷ zur einheitlichen Bemessungsgrundlage und zum Sitzlandmodell.

Mithilfe des EATR lassen sich verschiedene Vorsteuerrenditen so modellieren, dass sie den tatsächlichen von bestehenden Unternehmen erzielten Werten recht nahe kommen. Die Modellierung bestimmter struktureller Veränderungen, die bei den umfassenden Lösungsansätzen zwangsläufig auftreten, liefert erstmalig einige quantitative Richtwerte. Es handelt sich aber nur um eine Teilanalyse, weil etwaige Nutzeffekte (oder Kosten), die sich beispielsweise durch verminderte Befolgungskosten für die Steuerbehörden oder Unternehmen ergeben, außer Acht bleiben. Vor allem aber wird weder der Verlustausgleich noch die vollständige Konsolidierung berücksichtigt, und auch die Vorteile, die aus der Beseitigung zahlreicher Hemmnisse im Zusammenhang mit der Verrechnungspreisgestaltung resultieren, sind nicht darstellbar. Dennoch erhält man eine Vorstellung von den möglichen Wirkungen umfassender Lösungsansätze.

Im Ausgangsfall und in den Sensitivitätsanalysen liegt der effektive Steuersatz in den meisten Mitgliedstaaten in der Nähe des Regelsatzes, wenn die Vorsteuerrendite 20 % oder mehr beträgt. Im EU-Durchschnitt könnte ein Unternehmen mit einer Vorsteuerrendite von 20 % seine Steuerschuld mit einer Genauigkeit von 95 % schätzen, indem es ganz einfach den Regelsatz zugrunde legt. Bei einer Rendite von 40 % wären es sogar 98 % Genauigkeit. Auch wenn diese Berechnungen auf Inlandsinvestitionen und nicht auf grenzüberschreitenden Investitionen basieren, ist bei einer Erweiterung des Modells kaum mit völlig anderen Ergebnissen zu rechnen. Wie sich zeigt, ist der Regelsatz im Durchschnitt eine wesentliche Determinante des effektiven Steuersatzes.

Erhärtet wird dies durch die Simulationen, die auf grenzüberschreitende Sachverhalte angewandt wurden. Zwar besteht der Hauptzweck der Simulation zur einheitlichen Bemessungsgrundlage (Vereinheitlichung der Abschreibungsregeln) darin, die Schwankungsbreite der Steuersätze zu

¹⁹⁷ Der Zweck der Sensitivitätsanalysen und Simulationen wird in Teil II der Studie erläutert. Im Wesentlichen geht es darum, den Einfluss verschiedener Elemente des Steuerrechts auf die festgestellten Schwankungsbreiten zu ermitteln.

bestimmen und damit Abweichungen von der Kapitalimport- und Kapitalexportneutralität festzustellen, doch wird damit auch deutlich, dass sich der EU-Durchschnittswert des EATR bei Angleichung der Bemessungsgrundlagen kaum ändert. Ein ganz anderes Bild ergibt die Simulation, bei der die Steuersätze angeglichen werden, denn – wie nicht anders zu erwarten – sinkt der EATR, wenn ein Satz unterhalb des derzeitigen arithmetischen Mittels angewandt wird.

Die Simulation einer Besteuerung im Sitzland macht ebenfalls deutlich, dass der Steuersatz und nicht die Bemessungsgrundlage für den EATR maßgeblich ist, denn der EU-Durchschnittswert des EATR weicht kaum vom Ausgangsfall ab. Am auffälligsten ist die stärkere Streuung der effektiven Steuersätze (unter der Voraussetzung unveränderter Regelsätze), die auf eine Entfernung von der Kapitalimport- und Kapitalexportneutralität hindeutet, was zum Teil auf den faktischen Wegfall der Abzugsfähigkeit von Schuldzinsen zurückzuführen ist.¹⁹⁸ Neben den bereits genannten wichtigen Faktoren, die nicht in das Modell einbezogen werden konnten, gibt es noch ein spezifisches Merkmal der Besteuerung im Sitzland, das nicht modellierbar war. Die Besteuerung im Sitzland ist als pragmatische Reaktion auf bestehende Probleme bei der grenzüberschreitenden Geschäftstätigkeit konzipiert, doch setzt die Teilnahme eine relativ starke Annäherung der Steuersysteme voraus. Das Modell ist aber nicht dazu gedacht, die Tauglichkeit von Mitgliedstaaten für ein auf der gegenseitigen Anerkennung basierendes Konzept zu beurteilen, und bezieht daher sämtliche Mitgliedstaaten ein.

Wenn das Beispiel eines hypothetischen Investitionsvorhabens im verarbeitenden Gewerbe repräsentativ ist, ergeben sich für die umfassenden Lösungsansätze eine Reihe von Konsequenzen. Auf EU-Ebene muss ihre Einführung keine einschneidende Änderung des Körperschaftsteueraufkommens zur Folge haben, da der EATR in erster Linie vom Steuersatz bestimmt wird. Falls die Sätze in sämtlichen Mitgliedstaaten unverändert blieben, würden sich die mit der Bemessungsgrundlage zusammenhängenden Elemente der Konzepte als relativ steuerneutral erweisen. Aufgrund des begrenzten Charakters dieses Modells, wie oben dargelegt¹⁹⁹, werden viele Vorteile der umfassenden Konzepte nicht erfasst und somit auch nicht in die quantitative Analyse einbezogen.

Auch wird in der quantitativen Analyse die Wirkung der Zurechnungsmethode nicht ermittelt, was für einzelne Mitgliedstaaten durchaus von Bedeutung sein kann. Während sich beispielsweise einheitliche Abschreibungsregeln kaum auswirken würden (da die Vorschriften größtenteils schon sehr ähnlich sind),

198 Nähtere Erläuterungen dazu in Teil II der Studie.

199 Wie in Teil II dargelegt, kam als zweites Modell der "Tax Analyser" zur Anwendung, der nicht auf hypothetischen Investitionsvorhaben, sondern auf einem "Modellunternehmen" beruhte und bei fünf Mitgliedstaaten eine größere Anzahl von Elementen der Bemessungsgrundlage berücksichtigte. Durch den Vergleich der Ergebnisse einer Simulation, die nach den üblichen Vorschriften des jeweiligen Mitgliedstaats für die Ermittlung der Bemessungsgrundlage erstellt wurde, mit denen einer Simulation, bei der in allen Mitgliedstaaten die Regelungen der International Accounting Standards (IAS) zugrunde gelegt wurden, konnte man die konkreten Auswirkungen der Steuervorschriften des jeweiligen Mitgliedstaats bestimmen. Ähnliche Ergebnisse deuten auf ähnliche Bemessungsgrundlagen hin und lassen es denkbar erscheinen, dass Mitgliedstaaten mit ähnlichen Ergebnissen beim Vergleich der Bemessungsgrundlagen entweder die Besteuerung im Sitzland oder eine IAS-konforme einheitliche Bemessungsgrundlage einführen. Aus den Ergebnissen geht hervor, dass die Vorschriften zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage in Deutschland, Irland, den Niederlanden und Großbritannien weitgehend den IAS-Regelungen entsprechen und sich somit stark ähneln. Die in Frankreich geltenden Vorschriften weichen allerdings deutlich von den IAS-Regelungen ab, so dass die Einbeziehung Frankreichs in ein Sitzlandmodell oder in ein IAS-konformes Modell mit einheitlicher Bemessungsgrundlage problematisch wäre. Das Modell "Tax Analyser" berücksichtigt zwar mehr Elemente der Bemessungsgrundlage, bezieht aber lediglich 5 MS ein. Wie auch das IFS-Modell "Hypothetische Investitionsvorhaben" kann es Merkmale wie Konsolidierung, Vereinfachung der Verrechnungspreisgestaltung und Steuerzerlegung nicht erfassen, so dass diese Simulationen keine definitiven Ergebnisse zu den umfassenden Lösungsansätzen liefern können.

würde sich bei einer Neuverteilung des tatsächlichen Gewinns unter Mitgliedstaaten mit verschiedenen Steuersätzen das Gesamtsteueraufkommen ändern. Das Modell beruht faktisch auf der Annahme, dass sich an der Verteilung nichts ändert, doch ist in Abhängigkeit vom gewählten Schlüssel mit gewissen Änderungen zu rechnen.

Abgesehen von den Fragen, die die allgemeine Kapitalimport- und Kapitalexportneutralität sowie die wirtschaftliche Effizienz betreffen (siehe Teil II), lässt die quantitative Analyse den Schluss zu, dass das Kernproblem bei den umfassenden Lösungsansätzen nicht in der Fragestellung "Gegenseitige Anerkennung oder Harmonisierung?" oder in der konkreten Ausgestaltung eines neuen Steuersystems zu sehen ist, sondern in der Zurechnungsmethode und in der allgemeinen Problematik der Steuersätze in den Mitgliedstaaten und des zwischen ihnen bestehenden Steuergefälles.

19. FAZIT

Zu Beginn dieses Abschnitts wurden die Hauptziele eines umfassenden Lösungsansatzes genannt: Schaffung eines einheitlichen Regelwerks für die Unternehmen und eines einfacheren Mechanismus für die Gewinn- und Verlustzurechnung auf der Grundlage einer einheitlichen oder harmonisierten Bemessungsgrundlage.

Eine obligatorische harmonisierte Bemessungsgrundlage würde das erste Kriterium erfüllen und dem entsprechen, was die einzelnen Mitgliedstaaten faktisch bereits aus eigenem Antrieb für innerstaatliche Zwecke geschaffen haben. Ein Unternehmen, das in nur einem Mitgliedstaat tätig ist, hat es im Normalfall mit nur einem Steuersystem zu tun. Analog dazu wäre ein einheitliches Steuersystem für den Binnenmarkt lediglich die Übernahme der optimalen Lösung, die bereits in allen fünfzehn Mitgliedstaaten existiert. Allerdings kommt es selbst innerhalb einzelner Mitgliedstaaten zu Diskussionen über die Erfordernisse bestimmter Regionen und Gebiete, und nach allgemeiner Auffassung entspricht ein derartiges Konzept nicht dem derzeitigen Stand der institutionellen Entwicklung innerhalb der EU.

Ein auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung beruhendes Konzept wie die Besteuerung im Sitzland wäre vielleicht realistischer. Wenn der Eindruck entstanden ist, dass dabei eine ganze Reihe noch offener Fragen bestehen, so hängt dies zum Teil damit zusammen, dass zu diesem Konzept detailliertere Informationen vorliegen. Es wäre vorstellbar, dass es nach weiteren Forschungsarbeiten schließlich an einer Gruppe kleiner und mittlerer Unternehmen in bestimmten Mitgliedstaaten mit ähnlichem Steuerrecht erprobt wird, um einige der dabei auftretenden praktischen Probleme zu lösen und Erfahrungen mit der konkreten Umsetzung zu sammeln. Für die Unternehmen würde ein solches Konzept hauptsächlich den Vorteil bieten, dass sie es weiterhin nur mit einem Steuersystem zu tun haben, und für die Mitgliedstaaten wäre das Steuerausfallrisiko vertretbar. Sofern das Sitzland-Besteuerungsmodell anfangs nur auf kleine und mittlere Unternehmen Anwendung fände, könnte man seine Einführung ohne eine sofortige Zerlegungsformel nachdenken, da diese Unternehmen nur einen kleinen Anteil des Körperschaftsteueraufkommens repräsentieren. Auch Unternehmen mit der Rechtsform der Europäischen Gesellschaft kämen für die Erprobung in Frage.

Schwieriger sind da schon Schlussfolgerungen zu den Konzepten, die auf einer einheitlichen oder harmonisierten Bemessungsgrundlage beruhen, denn dabei sind noch viele Detailfragen zu klären. Da aber alle Mitgliedstaaten die Möglichkeiten des Binnenmarktes voll ausschöpfen wollen, spricht sicher einiges für die Fortsetzung und die Ausweitung der entsprechenden Forschungsarbeiten.

Angesichts der Entwicklung in der Wirtschaft und auf den Märkten ist die Suche nach einem einfacheren Mechanismus zur Gewinn- und Verlustzurechnung nur folgerichtig. Es gibt Beispiele dafür, dass sich die Steuerbehörden unterschiedlicher Methoden bedienen. Die beiden erwähnten Beispiele – USA und Kanada – weisen jedoch im Vergleich zu einem möglichen EU-System eine grundlegende Besonderheit

auf. Die Besteuerung erfolgt jeweils sowohl auf Bundesebene als auch in den einzelnen Gliedstaaten (USA) bzw. Provinzen (Kanada).

Dies ist eine Tatsache von großer Tragweite, denn im Rahmen der EU soll die Zurechnung mit der Zielsetzung erfolgen, eine EU-einheitliche Steuer einzuführen. Die gegenwärtigen Steuersätze in der EU, die auf die aufzuschlüsselnden Bemessungsgrundlagen anzuwenden wären, bewegen sich zwischen 10 % und über 40 %. Die entsprechenden Sätze der Einzelstaaten in den USA reichen von 0 % bis 12 %, vermindern sich aber faktisch auf 0 % bis 8 %, weil sie von der Bundessteuer (in Höhe von 34 %) abgezogen werden können. Von der Gesamtsteuerlast eines Unternehmens (34 % Bund + 8 % Staat) müssen somit maximal 19 % aufgeschlüsselt werden (Zerlegungsmodell). In Kanada betragen die Steuersätze der Provinzen, die zur Bundessteuer (in Höhe von 29 %) hinzukommen 14 % bis 17 %. Folglich sind höchstens 37 % der Gesamtsteuerlast (Bund 29 % + Provinz 17 %) aufzuschlüsseln.

Vergleicht man die USA und Kanada miteinander, so könnte man folgenden Schluss ziehen: Je einheitlicher die Schlüssel, desto höher der Anteil der Gewinnbesteuerung, die auf der Grundlage des Zerlegungsmodells und nicht nach dem Fremdvergleichsgrundsatz erfolgt. In den USA, wo relativ uneinheitlich verfahren wird, sind lediglich 19 % der Steuer aufzuschlüsseln. Hingegen unterliegen in Kanada, wo weitgehend einheitliche Verhältnisse herrschen, bis zu 37 % der Gewinne dem Zerlegungsmodell. Daraus könnte man folgern, dass beim hypothetischen EU-Beispiel (Aufschlüsselung von 100 % der erhobenen Körperschaftsteuer) die Schlüssel weitgehend standardisiert sein müssten und gegebenenfalls EU-weit die gleichen Schlüssel zu gelten hätten.

Bei Vergleichen und Bewertungen der Tauglichkeit einzelner Schlüssel ist dies zu berücksichtigen. Schwachstellen und Unsicherheitsfaktoren mögen vertretbar sein, wenn der Steuersatz für die aufzuschlüsselnde Bemessungsgrundlage im Vergleich zur Gesamtsteuer relativ gering ist. Ginge es aber um die gesamte Steuer und – bei den derzeitigen Sätzen in der EU – um bis zu 40 % der Gewinne, müsste das Zurechnungssystem sehr belastbar sein und auf einheitlichen Begriffsbestimmungen beruhen, wobei der Schwerpunkt auf Einfachheit und Übernahme der Daten aus vorhandenen Unterlagen liegt.

Die Tatsache, dass in den USA und Kanada nur ein Teil der Unternehmenssteuer durch Aufschlüsselung der Bemessungsgrundlage erhoben wird, lenkt den Blick auf eine weitere bedeutsame Frage. Ob ein Mindeststeuersatz erforderlich wäre, um einen ruinösen "Steuersenkungswettlauf" zu vermeiden, ist eine offene Frage, doch sollte bei jeder Erörterung der Beispiele USA und Kanada bedacht werden, dass die Bundessteuer in beiden Ländern faktisch eine Mindeststeuer darstellt.

In Teil I wurden die allgemeinen wirtschaftlichen Grundsätze, auf denen ein "ideales" System der Unternehmensbesteuerung beruhen sollte, unter folgenden Rubriken erörtert: i) Gerechtigkeit, ii) Effizienz, iii) Einfachheit, Bestimmtheit und Transparenz sowie iv) Ergiebigkeit. Auch wurden dort die wohlfahrtsökonomischen Aspekte der Unternehmensbesteuerungssysteme unter dem Gesichtspunkt erörtert, dass ein Steuersystem, das diesen Grundsätzen wenigstens zum Teil gerecht wird, zu positiven Wohlfahrtseffekten in der EU führt. Die Überwindung aller in Teil IV der Studie benannten Hemmnisse basiert auf der Annahme, dass dies im Einklang mit den Grundsätzen geschieht und somit auch mit Wohlfahrtsgewinnen für die EU verbunden ist. Es erscheint aber sinnvoll, abschließend noch einmal auf diese zum Teil widersprüchlichen Grundsätze einzugehen und zu untersuchen, inwieweit ihnen entsprochen wird.

19.1. Gerechtigkeit

Die vertikale Steuergerechtigkeit, d. h. die Fähigkeit zur Verteilung der Steuerlast nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip, ist bei den umfassenden Lösungsansätzen insoweit gegeben, als die Ermittlung der Bemessungsgrundlage als gerecht empfunden wird. Die Verteilungsmethode ist folglich zumindest als ebenso "fair" anzusehen wie das derzeitige System mit getrennten Buchführungen. Zwar favorisieren einige Befürworter des Sitzlandmodells die Zurechnung anhand der Wertschöpfung, doch wurden die verschiedenen Möglichkeiten im vorliegenden Bericht nicht hinreichend untersucht, um eindeutige Schlussfolgerungen zum optimalen Schlüssel zuzulassen. In dieser Hinsicht besteht zwischen den verschiedenen umfassenden Ansätzen kaum ein Unterschied. Die Schwachpunkte des Systems der getrennten Buchführungen wurden schon recht ausführlich dargelegt, doch ist es im gegenwärtigen Stadium nicht möglich, die Vorteile des Umstiegs auf ein Zerlegungsmodell abzuschätzen, und folglich lassen sich zu diesem Gesichtspunkt der Steuergerechtigkeit keine eindeutigen Aussagen treffen.

Die Behandlung der drei Grundsätze der länderübergreifenden Steuergerechtigkeit – Quellenstaatanspruch, Nichtdiskriminierung und Gegenseitigkeit – wird auch in gewissem Umfang durch die Anwendung eines Zurechnungssystems anstatt getrennter Buchführungen bestimmt. Bei den umfassenden Konzepten findet durch die Neubestimmung der Quelle faktisch eine Umbewertung des Quellenstaatanspruchs statt. Beispielsweise begünstigt ein Zurechnungsschlüssel, der sich hauptsächlich an den Arbeitskosten orientiert, den Quellenstaat mit den höchsten Arbeitskosten. Der Nachweis, dass die umfassenden Konzepte den Grundsätzen der Nichtdiskriminierung und Gegenseitigkeit genügen, ist leichter zu führen, zumal sie auf diesen beiden Grundsätzen beruhen. Während aber die "Gegenseitigkeit" bei der Besteuerung im Sitzland deutlicher hervortritt, da dieses Modell auf der gegenseitigen Anerkennung basiert, ist nicht so ohne Weiteres erkennbar, ob der Grundsatz der Nichtdiskriminierung eingehalten wird, denn für miteinander konkurrierende Unternehmen kommen möglicherweise bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage unterschiedliche Vorschriften zur Anwendung. Bis zu einem gewissen Grade besteht dieses potenzielle Problem bei jedem umfassenden Modell, in das nur ein Teil der Unternehmen einbezogen wird, doch fällt es vielleicht weniger ins Gewicht, wenn die Beteiligung am Modell freigestellt ist.

19.2. Effizienz

Ein Hauptziel der umfassenden Lösungsansätze besteht darin, die Steuer als Einflussfaktor bei Investitionsentscheidungen so neutral wie möglich zu gestalten. Theoretisch ließe sich dies dadurch bewerkstelligen, dass den Unternehmen eine einheitliche Methode zur Ermittlung der Steuerschuld an die Hand gegeben wird. Wenn aber der Steuersatz von den einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt wird, wie dies bei allen genannten umfassenden Konzepten mit der möglichen Ausnahme einer Variante der Europäischen Körperschaftsteuer der Fall wäre, könnte es weiterhin zu Effizienzverlusten unter den Mitgliedstaaten kommen. Zudem muss dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die meisten harmonisierten Konzepte die parallele Anwendung des gegenwärtigen inländischen Systems und des neuen harmonisierten Systems vorsehen. Die Möglichkeit, dass ein Mitgliedstaat ein konkretes Marktversagen durch einen Steueranreiz in Form einer Veränderung der Bemessungsgrundlage zu beheben sucht, würde künftig wegfallen. Als einziger Korrekturmechanismus käme dann nur noch der Steuersatz in Frage, was zu erhöhter Transparenz und möglicherweise zu einem geringeren Risiko unfairer und ungerechtfertigter Anreize führen würde.

Eine Ausnahme bildet die Besteuerung im Sitzland, weil dabei konkurrierende Unternehmen potenziell anhand unterschiedlicher Bemessungsgrundlagen besteuert werden und somit die Möglichkeit eines anhaltenden Steuergefälles fortbesteht. Es sei aber betont, dass die gegenseitige Anerkennung einen relativ hohen Grad der Angleichung des Steuerrechts der teilnehmenden Mitgliedstaaten voraussetzt und die Unterschiede in einem solchen Falle viel geringer ausfallen dürften als heute. Die Anmerkungen zu

den Korrekturmaßnahmen zur Behebung von Marktversagen sind allerdings auch hier relevant, denn Veränderungen der Bemessungsgrundlage – soweit die anderen Teilnehmerstaaten sie zulassen – würden für alle am Sitzlandmodell beteiligten Länder gelten.

Das Kriterium der Kapitalimportneutralität ist bei der Besteuerung im Sitzland naturgemäß schwerer zu erfüllen als bei Harmonisierungskonzepten, weil Investoren bei gleichartigen Investitionen in einem bestimmten Mitgliedstaat nicht unbedingt die gleiche Nachsteuerrendite erzielen würden, denn ihre Bemessungsgrundlage würde anhand der Vorschriften des Sitzlands ermittelt. Hingegen dürfte die Kapitalexportneutralität zumindest im Hinblick auf die Bemessungsgrundlage gegeben sein, da Investitionen in einem anderen das Sitzlandmodell praktizierenden Staat zu den gleichen Bedingungen erfolgen würden wie Inlandsinvestitionen.

19.3. Ergiebigkeit

Die Ergiebigkeit eines Steuersystems hängt davon ab, inwieweit es die gesetzten Ziele erreicht, das erforderliche Steueraufkommen sicherstellt und die erwünschten Anreize schafft. Zum Teil ist hier das Zusammenspiel mit anderen Steuersystemen von Belang. Bei der Besteuerung im Sitzland blieben zwar eine Reihe verschiedener Bemessungsgrundlagen bestehen, doch wären diese so miteinander verknüpft, dass sie ohne Abstimmung unter den Teilnehmern am Modell nicht geändert werden könnten, und würden daher ähnlich wie ein einheitliches System funktionieren. Als "andere" Steuersysteme würde beim Sitzlandmodell die Systeme der nicht teilnehmenden EU-Länder und der Drittländer gelten. Im Falle eines Harmonisierungskonzepts wären es die gegebenenfalls noch fortbestehenden nationalen Systeme und die der Drittländer.

Mit den umfassenden Lösungsansätzen werden ähnliche Ziele verfolgt wie mit den bestehenden Systemen, doch geht es dabei zusätzlich noch um die Ausräumung der benannten Hemmnisse. Allerdings könnte die Einführung eines neuen Konzepts, namentlich der Zurechnungsmethode, eine Neuverteilung des Steueraufkommens unter den teilnehmenden EU-Staaten nach sich ziehen und sich auf das Zusammenspiel mit anderen Steuersystemen auswirken. Diese Probleme treten aber möglicherweise nur in der Umsetzungsphase auf. Das Steueraufkommen einzelner Mitgliedstaaten ließe sich nach wie vor über den Steuersatz beeinflussen.

19.4. Einfachheit, Bestimmtheit und Transparenz

Die Umsetzung eines neuen Besteuerungskonzepts ist natürlich kompliziert und mit Kosten verbunden. Sobald sich die umfassenden Lösungsansätze erst einmal durchgesetzt haben, dürfte es zu einer Vereinfachung des Steuerrechts kommen. Allerdings würden sich die Verhältnisse in der EU zunächst komplizieren, wenn ein Steuersystem hinzukommt und nicht ein altes System durch ein neues ersetzt wird. Ein Vergleich zwischen Besteuerung im Sitzland (15), einheitlicher (konsolidierter) Bemessungsgrundlage (15+1) und obligatorischer harmonisierter Bemessungsgrundlage (1) ist also ohne Weiteres möglich.

Die Besteuerung im Sitzland ist anscheinend einfacher zu handhaben als die übrigen Konzepte, weil sie vom geltenden Steuerrecht ausgeht und damit ein höheres Maß an Bestimmtheit verspricht. Man sollte keineswegs die Vorteile unterschätzen, die sich aus der Beibehaltung des innerstaatlichen Steuerrechts und der geltenden Rechtsauslegung ergeben, wenngleich die teilnehmenden Mitgliedstaaten faktisch gehalten wären, nicht nur die Steuervorschriften, sondern auch bestimmte Aspekte der rechtlichen Handhabung gegenseitig anzuerkennen. Dagegen ist ein neues Steuersystem bzw. eine neue Bemessungsgrundlage mit einem hohen Maß an Unsicherheit über die konkrete Umsetzung und die Auslegungspraxis der Gerichte verbunden.

Ob die umfassenden Konzepte zur Transparenz beitragen, lässt sich nur schwer beurteilen, denn darüber entscheidet zum Teil der erzielte Grad der Einfachheit und Bestimmtheit. Eine Extremform wäre die obligatorische harmonisierte Bemessungsgrundlage, die sich nach ihrer Durchsetzung als die einfachste, bestimmteste und auch transparenteste Methode erweisen dürfte. Allerdings könnte das pragmatischere Sitzlandmodell in der Anfangsphase als transparenter angesehen werden, denn es baut auf den vorhandenen Systemen auf und nicht auf einem neuen und noch unerprobten System. Diese Transparenz könnte aber auch als einfache kurzfristige Vorhersehbarkeit eingestuft werden, während etwa eine neue gemeinsame Bemessungsgrundlage nach einer anfänglichen Lernphase tatsächlich eine höhere echte Transparenz herbeiführte.

Die Frage der Einfachheit, Bestimmtheit und Transparenz beim Zurechnungsprozess hängt letztendlich von dessen Gestaltung ab. Konzeptionell wären alle drei Zielsetzungen erstrebenswert, doch könnte sich dann im Endeffekt ein äußerst komplexes, unsicheres und schwer durchschaubares System ergeben. Potenziell wäre es aber wohl eine Verbesserung gegenüber der derzeitigen Zurechnungsmethode, die auf getrennten Buchführungen basiert.

19.5. Wirtschaftliche Wohlfahrtseffekte

In unterschiedlichem Maße erfüllen die umfassenden Konzepte einen Teil oder die Gesamtheit der genannten Kriterien und sollten daher zu Wohlfahrtsgewinnen in der EU beitragen. Soweit die Hemmnisse wegfallen, liegt dies auf der Hand, doch wird – wie weiter oben dargelegt – bei der Einführung der umfassenden Konzepte unterstellt, dass bei der Schaffung des Sitzlandmodells oder der Gestaltung einer einheitlichen oder harmonisierten Bemessungsgrundlage einzelne Hemmnisse gezielt in Angriff genommen werden. Die negativen Wohlfahrtseffekte von Fehlallokationen aufgrund unterschiedlicher effektiver Steuersätze in der EU würden fortbestehen, falls das Steuergefälle weiterhin so groß wäre, dass es sich auf Standortentscheidungen auswirkt. Da aber die effektiven Sätze mit höherer Transparenz verbunden wären, namentlich bei einem Harmonisierungskonzept, dürften diese Einflussfaktoren nicht mehr so stark ins Gewicht fallen wie heute und wären auch in einem wettbewerbsorientierten Umfeld schwerer aufrecht zu erhalten. Im Laufe der Zeit würden sich erhebliche Vorteile im Sinne geringerer Befolgungskosten ergeben, soweit nicht der Zurechnungsprozess übermäßige Kosten verursacht.

Unter reinen Effizienzgesichtspunkten wäre ein EU-weit einheitliches System günstiger als Nachbesserungen bei den vorhandenen Systemen. Wohlfahrtsökonomisch wäre ein harmonisiertes "umfassendes" Konzept vorzuziehen, doch geht es bei der Besteuerung letzten Endes um politische Entscheidungen. Die derzeit bestehenden fünfzehn Steuersysteme wurden konzipiert, als noch fünfzehn getrennte nationale Märkte bestanden, aber mit der Fortentwicklung des Binnenmarktes rückt ein einheitlicher "umfassender" Besteuerungsansatz ins Blickfeld. In diesem Abschnitt von Teil IV soll kein einzelnes Konzept favorisiert werden; vielmehr geht es um einen Beitrag zur Diskussion und um die Herausarbeitung jener Problemfelder, die weiterer Analysen bedürfen, als Entscheidungshilfe für die Politik. Ein umfassender Lösungsansatz könnte sich als sehr nutzbringend erweisen, weshalb die Einbeziehung breiterer Kreise der interessierten Öffentlichkeit in die Diskussion sehr hilfreich wäre.

ANHÄNGE

Anhang A Hypothetisches Investitionsvorhaben

Zusammenfassende Darstellung des ökonomischen Modells von Devereux und Griffith zur Berechnung der effektiven Steuersätze

Anhang B Hypothetisches Investitionsvorhaben

Beschreibung der wichtigsten Hypothesen und Steuerparameter

Anhang C Hypothetisches Investitionsvorhaben

Detaillierte Ergebnisse nach Ländern

Anhang D Hypothetisches Investitionsvorhaben

Verteilung der effektiven Durchschnittssteuersätze in den EU-Mitgliedstaaten

Anhang E Hypothetisches Investitionsvorhaben

Überarbeitete Tabellen unter Berücksichtigung der Steuerreform in Deutschland

Anhang F Hypothetisches Investitionsvorhaben

Simulation hypothetischer Szenarien

Anhang G Tax Analyser

Methodischer Ansatz des Modells "European Tax Analyser"

Anhang H Tax Analyser

Beschreibung der wichtigsten Hypothesen und Steuerparameter

Anhang I Tax Analyser

Detaillierte Ergebnisse nach Ländern (Deutschland vor und nach der Steuerreform)

Anhang J Tax Analyser

Simulation hypothetischer Szenarien

Verschiedenes

Anhang 1: Empfehlungen des Ruding-Ausschusses und Folgemaßnahmen

Anhang 2: Schätzwerte zu den Befolgungskosten bei internationaler und grenzüberschreitender Wirtschaftstätigkeit

Anhang 3: Auswertung der von den Mitgliedstaaten erteilten Auskünfte im Rahmen der Fragebogenaktion der Kommissionsdienststellen zu Streitbeilegungsmechanismen im Bereich der Verrechnungspreise

Bibliographie

Allers, M.A., Administrative and compliance costs of taxation and public transfers in the Netherlands, Wolters-Noordhoff, Groningen 1994

Baker & McKenzie, Survey of the Effective Tax Burden in the EU, Amsterdam 1999

Bartelsman, E. and R. Beetsma, Why pay more? Corporate Tax Avoidance through transfer pricing in OECD countries, CES ifo Working Paper Series, Working Paper No. 324, CES ifo Institute, Munich 2000

Bénassy-Quéré, A., L. Fontagné and A. Lahrèche-Révil, Foreign Direct Investment and Prospects for Tax Co-ordination in Europe, CEPPII, Paris 2000

Blumenthal, M. and Slemrod, J. B., The Compliance Cost of Taxing Foreign-Source Income: Its Magnitude, Determinants and Policy Implications, International Tax and Public Finance, 2(1) Mai 1995, S. 37-54.

Bond, S. and L. Chennells, Corporate Income Taxes and Investment: A Comparative Study, The Institute for Fiscal Studies, London 2000

Bond, S.; L. Chennells, M. Devereux, M. Gammie, E. Troup, Corporate Tax Harmonisation in Europe: A Guide to the Debate, The Institute for Fiscal Studies, London 2000

Bordignon, M., S. Giannini, P. Panteghini, Corporate Taxation in Italy: An Analysis of the 1998 Reform, FinanzArchiv, vol 56, n. 3/4, 1999

Bovenberg, L., K. Andersson, K. Aramaki and S. K. Chand, Tax Incentives and International Capital flows: the case of the United States and Japan, in "Taxation in the global economy" hrsg. von A. Razin and J. Slemrod, NBER University Press of Chicago, Chicago 1989

Bravenec, L. L, Corporate Income Tax in the 21st Century, European Taxation, Oktober 2000

Buijink, W.; B. Janssen; Y. Schols, Corporate Effective Tax Rates in the European Union, Maastricht Accounting and Auditing Research and Education Center, Maastricht University, 1999

Canadian Department of Finance, Report of the Technical Committee on Business Taxation (Mintz report), Ottawa 1997

Centre for European Policy Studies, The Future of Tax Policy in the EU – from 'harmful' tax competition to EU corporate tax reform, Brussels 1999

Confédération fiscale européenne, Opinion Statement on the proposal for a Council Directive concerning arrangements for the taking into account by enterprises of the losses of their permanent establishments and subsidiaries situated in other Member States (COM(90)595 final), Bonn 1991

Confédération fiscale européenne, Opinion statement - Extension of the arbitration convention, Bonn 1997

Confédération fiscale européenne, Opinion Statement - Multilateral tax treaty, Bonn 1998

Confédération fiscale européenne, Schreiben der C.F.E. an die Europäische Kommission zur steuerlichen Behandlung von Personengesellschaften im internationalen Rahmen, Bonn 1999

Conseil national des impôts, Quinzième rapport au Président de la République relatif à la taxe professionnelle , Paris, Journaux officiels, 1997

Devereux, M., The impact of taxation on international business: evidence from the Ruding Committee Survey, EC tax review, 1992/2

Devereux, M. P. and R. Griffith, Taxes and the location of production: evidence from a panel of US multinationals, Journal of Public Economics 68, 1998

Devereux, M. P. and R. Griffith, The Taxation of Discrete Investment Choices, The Institute for Fiscal Studies, Working Paper N° W98/16, London 1999

Devereux, M. P., L; Lammesson, C. Spengel, The Effective Levels of Company Taxation in the EU, The Institute for Fiscal Studies, London 2000

Erard, B., The income tax compliance burden on Canadian big business, Department of economics, Carleton University, Working paper, 1997-2

Erard, B., The income tax compliance burden on small and medium-sized Canadian Business, Department of economics, Carleton University, Working paper, 97-12, Prepared for the Technical committee on business taxation, 1997

Ernst-Young Survey: Transfer pricing 1999 Global Survey: Practices, Perceptions, and Trends for 2000 and beyond

Europäische Gemeinschaft, Bericht der Hochrangigen Arbeitsgruppe über die Freizügigkeit von Personen – „Simone-Veil-Bericht, Brüssel 1997

Europäische Kommission, Bericht des unabhängigen Sachverständigenausschusses zur Unternehmensbesteuerung (Ruding-Bericht), Brüssel 1992

Europäische Kommission, Communication to Parliament and the Council: Guidelines on company taxation [SEC(90)601], Brüssel 1990

Europäische Kommission, Communication to the Council and to Parliament subsequent to the conclusions of the Ruding Committee indicating guidelines on company taxation linked to the further development of the internal market [Sec(92)1118], Brüssel 1992

Europäische Kommission, Empfehlung der Kommission betreffend die Definition der kleinen und mittleren Unternehmen, gerichtet an die Mitgliedstaaten, die Europäische Investitionsbank und den Europäischen Investitionsfonds; ABl. L 107 vom 30.4.1996, S. 4, Brüssel 1996

Europäische Kommission, Vierter Bericht über die Koordinierung der Aktivitäten zugunsten der KMU und des Handwerks, Brüssel 1998

Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Umsetzung des Finanzmarktrahmens: Aktionsplan, KOM(1999)232, Brüssel 1999

Europäische Kommission, Mergers and acquisitions, European Economy, Supplement A, 5/6, Brüssel 2000

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Übereinkommen über die Beseitigung der Doppelbesteuerung im Falle von Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen [(90/436/EWG], Brüssel 1990

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft – Kommission: Bericht des Steuer- und Finanzausschusses (Neumark Bericht), Brüssel 1962

Fédération des experts comptables européens, Study on the allocation of expenses related to cross-border dividend income covered by the parent-subsidiary directive, Brüssel 1999

Fédération des experts comptables européens, Survey on Advance Tax Rulings, Brüssel 2000

Fédération des experts comptables européens, Survey on the Fiscal Treatment of the Transfer of Small and Medium-sized Enterprises, 2000 update, Brüssel 2000

Friedman, J., D. Gerlowski and J Silberman, What Attracts Foreign Multinational Corporations? Evidence from Branch Plant location in the United-States, Journal of Regional Sciences N° 32, 1991

Gammie, M., Taxation Issues for the European Company, EC Tax Review, 1998

Gammie, M. and Lordin, S.-O., The Taxation of the European Company, European Taxation, August 1999

Gangemi, B., Advance Pricing Agreements in Europe, in: Europees Belastingsrecht – Droit fiscal européen, liber Amicorum in honour of Jean-Pierre Lagae (S. 459-476), Ced. Samson, 1998

Gangemi, B., Imputation versus Classical System: How to avoid Discrimination between Taxation of Domestic and Foreign Shareholders, contribution for the CFE Forum 2000, Brüssel 2000

Grubert, H. and J. Mutti, Taxing multinationals in a world with portfolio flows and R&D: is capital export neutrality obsolete?, International tax and public Finance, 1995

Hamaekers, H., Taxation vis-à-vis international relations and the use of new technologies - Transfer Pricing at the beginning of the XXI century, Inter-American Center of Tax Administrations, September 1999

Hines, J. R. Jr., Tax Policy and the Activities of Multinational Corporations, NBER Working paper N° 5589, Cambridge 1996

Houdebine, M., J. L. Schneider, Mesurer l'influence de la fiscalité sur la localisation des entreprises, Economie et Prévision N° 131, 1997

Hugounenq, R., J. Le Cacheux, T. Madiès, Diversité des fiscalités européennes et risques de concurrence fiscale, Revue de l'OFCE n° 70, 1999

Hulle, K. Van, Convergences in accounting rules and income tax legislation - A European point of view, in: "Tax Policy and the Impending Economic and Monetary Union, Abraham, F., Stuyck, J. and Vanistendael, F. (Eds.), Leuven Law Series 12, Leuven University Press (S. 117-126), 1999

International Bureau for Fiscal Documentation (IBFD), The compatibility of the Home State Taxation system with double taxation agreements based on the OECD model: a study, in: Lodin, S.-O. and Gammie, M., Home State Taxation, IBFD Publications, Amsterdam 2001

Jacobs, O. H., Computing the Effective Average Tax Burden for Germany, France, the Netherlands, the UK, Ireland and the USA using the "European Tax Analyser" Model, University of Mannheim 2000

Jayet H., Territoires et concurrence territoriale, Revue d'économie régionale et urbaine, vol. 1, Paris, 1993

Jayet, H. and P. Wins, Comment les entreprises se localisent-elles?, Rapport au Commissariat Général du Plan (F), Paris 1993

King, M. A. and D. Fullerton, The Taxation of Income from Capital, NBER University of Chicago Press, Chicago 1984

Lang, M. et al., Multilateral Tax Treaties - New Developments in International Tax Law, Vienna 1997

Le Cacheux, J. et al, Diversité des fiscalités européennes et risques de concurrence fiscale, Revue de l'OFCE n° 70, Paris 1999

Lehner, M., Limitation of the national power of taxation by the fundamental freedoms and non-discrimination clauses of the EC treaty, European Taxation, Januar 2000

Lodin, S.-O., Current Transfer Pricing Issues. Documentation Requirements under US and Foreign Tax Laws – a Comparison between US Regulations and the OECD Transfer Pricing Guidelines, Tax Notes International, Dezember 1998

Lodin, S.-O., The Imputation Systems and Cross-Border Dividends - need for new solutions, in: International Studies in Taxation – Law and Economics, liber amicorum for Leif Mutèn (S.199-242), Kluwer, 1999 (auch abgedruckt in EU Tax Review 1999)

Lodin, S.-O. and Gammie, M., Home State Taxation, IBFD Publications, Amsterdam 2001

Lupo, A., Reliefs from Economic Double Taxation on EU Dividends: Impact of the Baars and Verkooijen cases, European Taxation, Juli 2000

Luther, S., Unternehmensbesteuerung im Binnenmarkt - Behinderung von grenzüberschreitenden Aktivitäten europäischer Unternehmen, Beitrag für das CFE-Forum 2000, Brüssel

Madies T., Concurrence fiscale et intercommunalité, Revue de l'OFCE, n°63, Paris, 1997a

Madies T., Concurrence fiscale, compétition entre collectivités locales et localisation des entreprises: modèles des jeux, Dissertation, Université de Paris 1, 1997b

Madies, T. and S. Paty, Modèle de concurrence fiscale, compétition entre collectivités locales et localisation d'entreprises, Economie géographiques: Modèles théoriques et empiriques, 2000

McLure, Ch. E., Jr. and Weiner, J. M., Deciding Whether the European Union Should Adopt Formula Apportionment of Company Income, in: Taxing Capital Income in the European Union. Issues and Options for Reform," (S. 243-92) ed. Sijbren Cnossen, Oxford: Oxford University Press, 2000

Michelutti, R., The anti-avoidance provisions in the merger directive and the parent-subsidiary directive, unveröffentlichte Arbeit, IFA 2000

Morton, P. V., Company Taxation Barriers in the Single Market - obstacles to cross-border activities of European businesses, Beitrag für das CFE-Forum 2000, Brüssel

OECD, Taxing Profits in a Global Economy: Domestic and international issues, Paris 1991

OECD, Musterabkommen auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und Vermögen, Paris, Erstveröffentlichung 1992, seitdem regelmäßig aktualisiert

OECD, Verrechnungspreisgrundsätze für multinationale Unternehmen und Steuerverwaltungen, Paris 1995

OECD, Issues in International Taxation No.6, The Application of the OECD Model Tax Convention to Partnerships, Paris 1999

Paty Sonia, Essais sur la concurrence fiscale, Dissertation, Université des Sciences et de Technologies de Lille, 2000

Plamondon and Associates Inc., Compliance issues: small business and the corporate income tax system, Working paper, 1996-9, Prepared for the technical committee on business taxation

Plasschaert, S., Transfer pricing and Taxation, in: United Nations Library on Transnational Corporations, Vol. 14

Plasschaert, S., An EU Tax on Consolidated Profits of Multinational Enterprises, European Taxation, Januar 1997

Plasschaert, S., Transfer Pricing for Managerial Purposes in relation to Fiscal Parameters, IBFD - ITPJ, Vol. 4 No.5, September 1997

Policy Department of Oxfam, Tax Havens: releasing the hidden billions for poverty eradication, Briefing paper, Juni 2000.

Pope, J., Compliance costs of taxation: policy implications, Australian tax forum, Vol. 11, S. 85-121, 1994

Pope, J., Fayle, R. and Chen, D.L., The compliance costs of public companies' income taxation in Australia 1986-87, Australian Tax Research Foundation, Sydney 1990

Raad, K. van, Solving International Divergence in Tax Treaty Interpretation and Application, in: Report of Proceedings of the First World Tax Conference: Taxes Without Borders, S. 30:1 - 30:7., Canadian Tax Foundation, Toronto 2000 (auch veröffentlicht in: Kirchof, Lehner, Raupach & Rodi (eds.), Staaten und Steuern, Festschrift für Klaus Vogel, S. 1091 – 1103, Schmidt, Frankfurt 2000)

Sandford, C., Tax compliance costs: measurement and policy, Fiscal Publications, Bath, cited in Productivity Commission (1997), Compliance costs of taxation in Australia, Juli 1996

Sinn, H. W., The Selection Principle and Market Failure in Systems Competition, Journal of Public Economics, vol. 66, N° 2, 1997

Slemrod, J. and Blumenthal, M., The income tax compliance cost of big business, University of Michigan, Office of tax policy research, Working paper 93-11, 1993

Spengel, C., The Effective Average Tax Burden in the European Union and the United States, working paper, Universität Mannheim und ZEW, Mannheim 1999

Sterdyniak, Henri et al., Vers une fiscalité européenne, Paris, Economica 1991

Tanzi, V., Globalization and the future of social protection, IMF Working Paper, WP/00/12, Januar 2000.

Tempel, A.J. van den, Impôt sur les sociétés et impôt sur le revenu dans les Communautés européennes, Luxembourg 1970

Tiberghien, S. C., The EU dividend and merger directives with emphasis on the anti-abuse provisions, unveröffentlichte Arbeit, IFA 2000

Tirard, J. M., La fiscalité des sociétés dans l'Union Européenne, Groupe Revue Fiduciaire, Paris 2000

Turner, R., Study on transfer pricing, Working paper, 96-10, Prepared for the Technical committee on business taxation, Dezember 1996, Toronto.

UNCTAD, World Investment Report 2000. Cross-border mergers and acquisitions and developments, United Nations, New York und Genf

UNICE position paper on the consolidation of losses, Brüssel 1990

UNICE position paper, Proposal for a Council Directive concerning arrangements for the taking into account by enterprises of the losses of their permanent establishments and subsidiaries in other Member States, Brüssel 1991

UNICE position paper, The lack of community action and its attendant costs for European business and industry, Brüssel 1996

UNICE position paper, Company Taxation in the Single Market: A Business Perspective, Brüssel 1998

UNICE position paper, Obstacles to cross-border business integration, Brüssel 1999

UNICE Memorandum on cross-border company taxation obstacles in the Single Market, Brüssel 2000

Vanistendael, F., Redistribution of tax law-making power in EMU?, EC Tax Review 1998/2

Vanistendael, F., Fiscal support measures and harmful tax competition, EC Tax Review, 2000-3

Verwaal, E. and Cnossen S., Europe's New Border Taxes, OCFEB Research Memorandum 0008, 2000

Weiner, J. M., Using the Experience in the U.S. States to Evaluate Issues in Implementing Formula Apportionment at the International Level, OTA paper 83, United States Department of the Treasury, Washington D.C., April 1999