

Straßburg, den 25.10.2016
SWD(2016) 342 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates

**über eine Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKB) und
eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)**

{COM(2016) 683 final}
{SWD(2016) 341 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zur Gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)
A. Handlungsbedarf
Warum? Um welche Problematik geht es? <u>Höchstens 11 Zeilen</u>
28 unterschiedliche Körperschaftsteuersysteme in der EU ermöglichen derzeit eine aggressive Steuerplanung, die die Steuermoral und die Steuergerechtigkeit beeinträchtigt. Dieser steuerliche „Flickenteppich“ ist mit hohen Befolgungskosten verbunden und behindert Investitionen. Die meisten nationalen Steuersysteme begünstigen die Fremdfinanzierung gegenüber der Eigenfinanzierung, was zu einem Anstieg der Verschuldung führt und sich nachteilig auf die Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft auswirkt. Im Vergleich zu anderen großen Volkswirtschaften investieren die Unternehmen in der EU weniger in Forschung und Entwicklung. Diese Probleme hängen mit der Internationalisierung von Unternehmen und der zunehmenden Mobilität der Unternehmensgewinne zusammen. Gleichzeitig werden die Steuerbemessungsgrundlagen jedoch auf nationaler Ebene festgelegt. Dies schafft Anreize für die Mitgliedstaaten, ihre Steuerbemessungsgrundlage unilateral zu schützen und mobile Gewinne anzulocken. Mit unilateralen Maßnahmen kann die Kernproblematik nicht gelöst werden. Unilaterale Maßnahmen führen zu höherer Komplexität, behindern die Entwicklung des Binnenmarkts und schaffen neue Hindernisse für Investitionen und Wachstum. Die Unternehmen sind davon in unterschiedlicher Weise betroffen. Insbesondere grenzüberschreitend tätige Unternehmen haben hohe Befolgungskosten, wohingegen Unternehmen, die aggressive Steuerplanung betreiben, zulasten der anderen Unternehmen und der Bürgerinnen und Bürger davon profitieren.
Was soll mit dieser Initiative erreicht werden? <u>Höchstens 8 Zeilen</u>
Ein wichtiges Ziel ist die Verbesserung der Gerechtigkeit des Steuersystems durch die Bekämpfung einiger Ursachen der Körperschaftsteuervermeidung. Dadurch sollte erreicht werden, dass (i) die grenzüberschreitende Steuerplanung deutlich zurückgeht, (ii) fairere Wettbewerbsbedingungen für einheimische und multinationale Unternehmen geschaffen werden, (iii) die Unternehmen einen fairen Beitrag zum Steueraufkommen leisten und (iv) die allgemeine Steuermoral der Steuerpflichtigen verbessert wird. Gleichzeitig zielt die Initiative darauf ab, Wachstum und Entwicklung zu stärken durch (i) die Vereinfachung des komplizierten Körperschaftsteuersystems in der EU, um Befolungs- und Verwaltungskosten zu verringern, (ii) die Beseitigung der Gefahr einer Doppelbesteuerung und anderer bestehender Diskriminierungen und Beschränkungen, (iii) die Verringerung steuerlich bedingter Verzerrungen von Investitionen und Finanzierungsentscheidungen und (iv) die Schaffung von Investitionsanreizen in der EU, unter anderem durch Förderung von FuE und Innovation.
Was ist der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene? <u>Höchstens 7 Zeilen</u>
Der Mehrwert für die EU besteht darin, dass die Kapitalmobilität innerhalb der Union verbessert wird, indem Befolgungskosten und grenzübergreifende steuerliche Hindernisse verringert werden. Gleichzeitig zielen die EU-Maßnahmen darauf ab sicherzustellen, dass die Geschäftstätigkeit multinationaler Unternehmen in der EU gerecht besteuert wird. Ein gemeinsamer Ansatz für eine EU-Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage trägt dazu bei, die Verknüpfung von Besteuerung und Wertschöpfung wiederherzustellen.
B. Lösungen
Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmenoptionen wurden erwogen? Wird eine davon bevorzugt? Warum? <u>Höchstens 14 Zeilen</u>
Die wichtigste ins Auge gefasste Maßnahme ist ein Vorschlag für eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage. Eine grundsätzlich zu treffende Entscheidung ist dabei die Reichweite einer solchen Steuerbemessungsgrundlage, d. h. für wen sie gelten würde. Hauptsächlich ging es darum, ob die GKKB für alle Unternehmen oder nur für bestimmte Unternehmen verpflichtend sein sollte. Eine Vielzahl von Optionen wurden geprüft, um die durch die derzeitigen Steuersysteme verursachte Tendenz zur Fremdfinanzierung anzugehen. Grundsätzlich bieten sich zwei Maßnahmen an: die Genehmigung der Abzugsfähigkeit von Fremd- und von Eigenkapitalfinanzierungskosten oder das Verbot des Abzugs beider Kosten. Hinsichtlich der FuE-Anreize umfassen die zentralen Optionen einen Steuerfreibetrag für FuE-Investitionsausgaben in unterschiedlicher Höhe. Bei der Abwägung der verschiedenen Optionen hat sich eine bevorzugte Option herauskristallisiert: eine

verpflichtende GKKB für Großunternehmen, flankiert von einem „Freibetrag für Wachstum und Investitionen“ und einem Freibetrag für FuE-Aufwendungen. Der Freibetrag für Wachstum und Investitionen erlaubt Abzüge von Fremd- und Eigenkapitalfinanzierungskosten innerhalb bestimmter Grenzen, um Missbrauch und Steuerplanung zu vermeiden. Der Freibetrag für Wachstum und Investitionen ist so gestaltet, dass die derzeitigen FuE-Anreize zumindest auf gleichem Niveau beibehalten werden. Die Analyse zeigt, dass die GKKB im Vergleich zu einem Nichttätigwerden klare Vorteile mit sich bringt.

Wer unterstützt welche Option? Höchstens 7 Zeilen

Die Wiederaufnahme der GKKB ist bei allen Interessenträgern auf allgemeine Zustimmung gestoßen. Die Unterstützung war am höchsten bei Nichtregierungsorganisationen (NRO), Privatpersonen und anderen Konsultationsteilnehmern, aber auch bei Unternehmen, insbesondere KMU. NRO, KMU und Privatpersonen sprachen sich überwiegend dafür aus, die GKKB (teilweise) verpflichtend zu machen, Großunternehmen waren dagegen. Andererseits war eine klare Mehrheit aller Interessenträger für die Möglichkeit, sich wahlweise am GKKB-System zu beteiligen. Kleine und große Unternehmen befürworteten nachdrücklich die bevorzugte Behandlung von FuE und den Vorschlag, die Unterschiede bei der Behandlung von Fremd- und Eigenkapitalfinanzierung durch einen Freibetrag für Eigenkapital zu verringern.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Was sind die Vorteile der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)? Höchstens 12 Zeilen

Die Umsetzung der bevorzugten Option wird voraussichtlich die Gerechtigkeit der Steuersysteme verbessern und faire Wettbewerbsbedingungen schaffen, da Anreize für die aggressive Steuerplanung in der EU wirksam beseitigt werden. Dies würde dazu beitragen, dass Körperschaften einen fairen Beitrag zum Steueraufkommen leisten, und die Steuermoral verbessern. Außerdem würden grenzüberschreitende Steuerhindernisse innerhalb der EU wirksam beseitigt. Die Verzerrungen bei den Finanzierungsentscheidungen der Unternehmen werden durch einen Freibetrag für Wachstum und Investitionen verringert, durch den Eigen- und Fremdkapitalfinanzierung ähnlich gestellt werden. FuE-Anreize werden nicht nur beibehalten, sondern vielmehr ausgebaut und vereinheitlicht.

Von dem Vorschlag werden positive wirtschaftliche Auswirkungen erwartet. Die GKKB mit einem Freibetrag für Wachstum und Investitionen würde zu einer Zunahme der Investitionen und der Beschäftigung um bis zu 3,4 % bzw. 0,6 % führen. Das Wachstum würde insgesamt um bis zu 1,2 % steigen. Die Befolgungskosten würden voraussichtlich zurückgehen (10 % des Zeitaufwands und 2,5 % der Kosten der Befolgung). Die Kosten der Einrichtung einer Tochtergesellschaft würden um bis zu 67 % zurückgehen und es den Unternehmen (z. B. KMU) erleichtern, sich im Ausland niederzulassen.

Die bevorzugte Option hat voraussichtlich keine maßgeblichen Umweltauswirkungen. Auch die sozialen Auswirkungen sind begrenzt.

Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)? Höchstens 12 Zeilen

Die Kosten des Vorschlags in Bezug auf das nationale Steueraufkommen hängen davon ab, wie die Mitgliedstaaten ihre Steuersätze an die neue Steuerbemessungsgrundlage anpassen und wie hoch der Freibetrag für Wachstum und Investitionen und die FuE-Anreize sind. Die Befolungs- und Verwaltungskosten der bevorzugten Option hängen überwiegend mit dem Übergang von den derzeitigen Körperschaftsteuersystemen zu einer GKKB zusammen. Diese Kosten fallen jedoch nur einmal an. Quantitative Daten über die Kosten, die den Steuerbehörden durch die Verwaltung einer speziellen Steuer oder die Einführung einer neuen Steuer entstehen, liegen nicht vor. Das liegt daran, dass die meisten Steuerverwaltungen (und die entsprechenden IT-Systeme) nach Aufgaben und nicht mehr nach Steuerarten organisiert sind.

Wie wirkt sich dies auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen aus? Höchstens 8 Zeilen

Für Großunternehmen, die unter den verbindlichen Teil fallen, wird die gemeinsame Bemessungsgrundlage verpflichtend sein. Dies ist eine große Änderung für die Unternehmen und schafft fairere Wettbewerbsbedingungen in der EU. Allen anderen Unternehmen steht die Möglichkeit offen, die GKKB anzuwenden. Für diese Unternehmen gibt es daher keine unmittelbaren Auswirkungen, wenn sie sich für die Beibehaltung des nationalen Systems entscheiden. Entscheiden sich Unternehmen für die Anwendung der

GKKB, so sind sie der Meinung, dass das System Vorteile bietet, z. B. hinsichtlich geringerer Befolgungskosten und höherer Effizienz. Die Auswirkungen sind in diesem Fall also positiv.
Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben? <u>Höchstens 4 Zeilen</u>
Es gibt zwei direkte Auswirkungen auf das Steueraufkommen. 1. Durch die GKKB ändern sich die Vorschriften für die Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage im Vergleich zu nationalen Systemen; für die meisten Mitgliedstaaten bedeutet dies eine Verringerung. 2. Die Steuerbemessungsgrundlage einer multinationalen Gruppe wird anhand einer Formel, mit der die wirtschaftliche Tätigkeit auf der Grundlage von Arbeit, Kapitalstock und Umsatz gemessen wird, den Mitgliedstaaten zugewiesen. Wie sich die Änderungen letztendlich genau auswirken werden, ist jedoch schwer vorherzusagen, da die Auswirkungen auf das Steueraufkommen auch davon abhängen, wie die Mitgliedstaaten ihre Steuersätze an die neue Steuerbemessungsgrundlage anpassen und wie die Unternehmen reagieren werden.
Insgesamt wird die parallele Anwendung der nationalen Steuersysteme und der GKKB die Arbeitsbelastung der Steuerverwaltungen erhöhen, da zwei – wenngleich ähnliche – Steuern verwaltet werden müssen. Multinationale Unternehmen werden jedoch nur eine Steuererklärung in der EU abgeben, was die Belastung der Steuerverwaltungen verringern wird. Der Verwaltungsaufwand für die Verrechnungspreisdokumentation wird damit ebenfalls deutlich reduziert.
Wird es andere spürbare Auswirkungen geben? <u>Höchstens 6 Zeilen</u>
Die GKKB erhöht die Attraktivität der EU für Investitionen. Den Investoren bleibt erspart, die Unterschiede und Bestimmungen von 28 Steuersystemen analysieren und bewerten zu müssen, wenn sie in der EU investieren wollen, was die Befolungs- und Verwaltungskosten verringern wird. Die Steuerbemessungsgrundlage mit den Anreizen für FuE und einem Freibetrag für Wachstum und Investitionen wird darüber hinaus die Wettbewerbsfähigkeit der EU verbessern, da Investitionen rentabler werden und die Wirtschaft widerstandsfähiger wird.
D. Folgemaßnahmen
Wann wird die Maßnahme überprüft? <u>Höchstens 4 Zeilen</u>
Die Maßnahme wird drei bis fünf Jahre nach ihrer Umsetzung überprüft. Dieser Zeitraum scheint angesichts der Tatsache angemessen, dass die Unternehmen und Steuerverwaltungen Zeit für die Anpassung und die Bereitstellung der entsprechenden Daten brauchen.