

Bundesrat

zu Drucksache **640/16** (Beschluss)

(Grunddrs. 640/16, 641/16 und 642/16)

09.03.17

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)

und zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage

und zum

**Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2016/1164 bezüglich hybrider Gestaltungen mit Drittländern
C(2017) 1553 final**



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, 07.03.2017
C(2017) 1553 final

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahmen zu den Vorschlägen der Kommission für eine Richtlinie über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) (COM(2016) 683 final), eine Richtlinie über eine Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (COM(2016) 685 final) und eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2016/1164 bezüglich hybrider Gestaltungen in Drittländern (COM(2016) 687 final).

Die Besteuerung in der EU fairer und effizienter zu machen ist eine der wichtigsten politischen Prioritäten der Kommission, die im Aktionsplan vom Juni 2015 dargelegt wurde. In den vergangenen zwei Jahren hat die Kommission eine ehrgeizige Agenda vorangetrieben, um dieses Ziel zu erreichen, insbesondere durch die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuervermeidung. Langfristig ist eine umfassendere Reform der Unternehmensbesteuerung in der EU erforderlich, die sowohl für eine fairere Besteuerung sorgt als auch ein vorhersehbares, wachstumsfreundliches steuerliches Umfeld für Unternehmen schafft.

Mit der Gemeinsamen (konsolidierten) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage würden die Unternehmen über ein einheitliches Regelwerk für die Berechnung ihrer steuerbaren Gewinne in der gesamten EU verfügen. Die Vorschläge der Kommission werden grenzüberschreitend tätigen Unternehmen außerdem eine Verringerung von Kosten und Verwaltungsaufwand ermöglichen und Innovationen fördern. Diese Maßnahmen werden nicht nur die Missbrauchsbekämpfungsmaßnahmen ergänzen, sondern auch ein einfacheres und stabileres steuerliches Umfeld schaffen und damit wirtschaftliche Tätigkeiten auf dem Binnenmarkt erleichtern. Es liegt jedoch im Ermessen der Mitgliedstaaten, welchen Steuersatz sie auf den Teil des ihnen durch Anwendung der Formel zugewiesenen Anteils der Bemessungsgrundlage anwenden. Wenn es eine harmonisierte Bemessungsgrundlage gibt, ist der Steuerwettbewerb tendenziell transparent und weist keine versteckten schädlichen Merkmale auf. Die Gemeinsame (konsolidierte) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage wird durch Beseitigung von Steuervermeidungsmöglichkeiten die Transparenz verbessern. Die Kommission begrüßt die grundsätzliche Befürwortung der Ziele des Vorschlags durch den Bundesrat. Der beigefügte Anhang enthält die Antworten der Kommission auf die konkreten Fragen, die der Bundesrat in seiner Stellungnahme aufgeworfen hat.

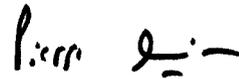
*Frau Malu DREYER
Präsidentin des Bundesrats
Leipziger Straße 3 - 4
10117 BERLIN
DEUTSCHLAND*

Die Kommission hofft, dass die vom Bundesrat angesprochenen Punkte durch die Ausführungen im Anhang geklärt werden können und sieht der Fortsetzung des politischen Dialogs erwartungsvoll entgegen.

Mit freundlichen Grüßen



*Frans Timmermans
Erster Vizepräsident*



*Pierre Moscovici
Mitglied der Kommission*

ANHANG**I. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)**

Der Bundesrat betont, dass die Konsolidierung ein fester Bestandteil der Initiative bleiben und es den Mitgliedstaaten nicht erlaubt sein sollte, die Konsolidierung einseitig abzulehnen. Die Kommission teilt voll und ganz die Auffassung, dass die Konsolidierung ein Schlüsselement des vorgeschlagenen Systems ist, was sie auch in ihrer Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat zur Einführung eines fairen, wettbewerbsfähigen und stabilen Systems der Unternehmensbesteuerung für die EU¹ unterstrichen hat, die die Legislativvorschläge ergänzt.

Der Bundesrat erklärt, dass die Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage für alle körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmensgruppen verpflichtend sein sollte. Die Kommission hat gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ein verpflichtendes System nur für solche Gruppen vorgeschlagen, die über ausreichende Mittel für aggressive Steuerplanungsstrategien verfügen. Den Mitgliedstaaten stünde es allerdings frei, die Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage zu ihrem einzigen Körperschaftsteuersystem zu machen.

Der Bundesrat betont, wie wichtig es ist, dass die gemeinsamen Vorschriften zu Bemessungsgrundlage und Konsolidierung durch eine Harmonisierung der Steuersätze oder zumindest einen Steuersatzkorridor ergänzt werden, da ansonsten Hochsteuerländer wie Deutschland benachteiligt würden. Die Kommission hat mehrfach klargestellt, dass der Vorschlag nicht über gemeinsame Vorschriften für die Berechnung der Bemessungsgrundlage hinausgeht, da dies eine Voraussetzung für die Korrektur der festgestellten Verzerrungen auf dem Binnenmarkt ist. Sie beabsichtigt keineswegs, in die Festsetzung der Steuersätze einzugreifen, da diese weiterhin individuell von den Mitgliedstaaten gemäß ihren nationalen Haushaltsprioritäten festgelegt werden.

Der Bundesrat bemängelt, dass immaterielle Wirtschaftsgüter nicht in den Faktor Vermögenswerte der Aufteilungsformel einbezogen werden. Hier sollte klargestellt werden, dass immaterielle Wirtschaftsgüter zwar nicht in die Aufteilungsformel aufgenommen werden, sie jedoch auch nicht außer Acht gelassen werden. Sie werden dort berücksichtigt, wo sichergestellt werden muss, dass dem Land oder den Ländern, die zur Schaffung dieser immateriellen Wirtschaftsgüter beigetragen haben (z. B. durch Gewährung von Forschungs- und Entwicklungsfreibeträgen), später ein Recht auf Besteuerung der mit diesen Wirtschaftsgütern erwirtschafteten Gewinne gesichert wird.

Der Bundesrat weist auch darauf hin, dass effiziente Kontrollen der hauptverantwortlichen Steuerbehörde sichergestellt werden müssen, damit die Befugnis zur Aufteilung der steuerpflichtigen Anteile innerhalb der Gruppe nicht zum eigenen Vorteil genutzt wird. Außerdem müssten einige Mitgliedstaaten, wie Deutschland, neue Verwaltungsverfahren einführen, die zusätzliche Kosten nach sich ziehen. Aus Sicht der Kommission ist es unvermeidbar, dass ein Mitgliedstaat seine vorhandenen Verfahren anpassen muss, um sich

¹ COM(2016) 682 final.

auf Änderungen des Unternehmenssteuerrechts einzustellen. Allerdings wurde der die Verwaltungsverfahren betreffende Teil des Vorschlags noch nicht ausführlich im Rat auf der Grundlage des Vorschlags aus dem Jahr 2011 erörtert.

Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass die Einführung von Verfahren für delegierte Rechtsakte die Gefahr birgt, dass nationale Kompetenzen auf die Union (Kommission) übertragen werden, und lehnt dies ab. Die Kommission ist davon überzeugt, dass unter den vom Gesetzgeber festgelegten Bedingungen erlassene delegierte Rechtsakte äußerst nützlich sind, um eine gewisse Flexibilität des Systems zu gewährleisten, ohne dass dadurch die Einheitlichkeit der Regelung beeinträchtigt wird.

Abschließend weist der Bundesrat darauf hin, dass der Vorschlag grundlegend überarbeitet werden muss, insbesondere in Bezug auf die Vorschriften für Verwaltungsverfahren. Ferner fordert er eine Prüfung insbesondere der haushaltmäßigen Auswirkungen des Vorschlags. Zum letztgenannten Punkt sei daran erinnert, dass die Neuauflage der Vorschläge von einer detaillierten Folgenabschätzung begleitet wurde. In diesem Zusammenhang ist klarzustellen, dass die genauen Auswirkungen eines vollkommen neuen Steuersystems auf 28 Steuergebiete ohne genaue Daten der Mitgliedstaaten nicht beurteilt werden können. Das sollte die Mitgliedstaaten aber nicht davon abhalten, die Auswirkungen des Vorschlags individuell auf nationaler Ebene zu bewerten.

II. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKB)

Da einige der vom Bundesrat im Zusammenhang mit diesem Vorschlag angesprochenen Punkte bereits im vorstehenden Abschnitt I erörtert wurden, beschränkt sich die Kommission hier lediglich auf die verbleibenden Punkte.

Mit dem Argument, die Vorschriften für die gemeinsame Bemessungsgrundlage sollten für alle Unternehmen gelten, geht der Bundesrat einen Schritt weiter und fordert die Ausweitung des Geltungsbereichs des Vorschlags auf Personengesellschaften. Die Kommission gibt zu bedenken, dass die Aufnahme von Personengesellschaften in die EU-Vorschriften aufgrund der Vielzahl der in den verschiedenen Mitgliedstaaten existierenden Rechtsformen ein schwieriges und riskantes Unterfangen sein kann. Der Geltungsbereich aller EU-Richtlinien zur Körperschaftsteuer beschränkte sich bisher stets auf Kapitalgesellschaften. Deutschland würde es allerdings freistehen, die vorgeschlagene Richtlinie umfassender in sein nationales Körperschaftsteuersystem umzusetzen und Personengesellschaften in den Geltungsbereich einzubeziehen.

Der Bundesrat lehnt einige der von der Kommission vorgeschlagenen neuen Elemente des neuen Vorschlags ab:

- *Seiner Meinung nach sollten die Mitgliedstaaten in alleiniger Zuständigkeit über eine Förderung von Forschung und Entwicklung (FuE) entscheiden; der Vorschlag der Kommission stehe auch nicht mit dem derzeit in Deutschland verfolgten Konzept einer direkten Projektförderung in Einklang.*
- *Der Bundesrat spricht sich gegen den vorgeschlagenen Freibetrag für Wachstum und Innovation (FWI), mit dem die Tendenz zur Fremdkapitalfinanzierung neutralisiert werden soll, da dies zu Mindereinnahmen für den Staat führen würde.*

- *Hinsichtlich der Behandlung von Verlusten ist der Bundesrat der Ansicht, dass die Regelung zur Bekämpfung von Missbrauch bei Verlusten nicht robust genug ist und ihre Parameter schwer zu administrieren sind. Dementsprechend spricht sich der Bundesrat gegen die Möglichkeit der grenzüberschreitenden Verlustrechnung aus, auch wenn diese nur vorläufiger Natur ist.*

Die Kommission nimmt die vorstehenden Bemerkungen gebührend zur Kenntnis.

Hinsichtlich des Arguments, dass die steuerliche Behandlung von FuE Sache der Mitgliedstaaten sein sollte, sollte klargestellt werden, dass den Verträgen zufolge die Zuständigkeit der Union im Bereich der direkten Steuern in Bezug auf eine bestimmte Initiative als Ganzes zu beurteilen ist. Die Notwendigkeit einer grenzüberschreitenden koordinierten Maßnahme muss daher nicht für jedes individuelle Element eines Vorschlags begründet werden. Aus rein politischer Sicht ist die Kommission davon überzeugt, dass sie ein faires und wachstumsfreundliches FuE-Umfeld vorgeschlagen hat, das auf der Förderung der Beschäftigung und innovativen Maßnahmen basiert. Dass ein Mitgliedstaat vielleicht ein anderes Konzept zur FuE-Förderung anwendet, steht auf einem anderen Blatt. Wenn wir gemeinsame Regeln ausarbeiten wollen, müssen wir alle damit rechnen, unsere nationalen Konzepte ändern zu müssen.

Die Kommission räumt zwar ein, dass Vorschriften zur Beschränkung der Abzugsfähigkeit von Zinsen die negativen Folgen der Fremdkapitalfinanzierung abschwächen können, dies reicht ihrer Meinung nach jedoch nicht aus, um die Tendenz zur Fremdkapitalfinanzierung auszugleichen. Der Vorschlag der Kommission entspricht den über die Besteuerung hinausgehenden Zielen des Binnenmarkts. Insbesondere die Notwendigkeit, die unterschiedliche Behandlung von Fremd- und Eigenkapitalfinanzierung anzugehen, gehört zu den Zielen der Initiative für eine Kapitalmarktunion. Ferner muss unterstrichen werden, dass die vorgeschlagenen Vorschriften Dominoeffekte (d. h. den doppelten Abzug von Eigenkapital) verhindern und Direktinvestitionen fördern sollen.

Zur Verlustbehandlung möchte die Kommission anmerken, dass der grenzüberschreitende Verlustausgleich vorübergehender Natur ist, und ihre Bereitschaft signalisieren, mit den Mitgliedstaaten und dem Ratsvorsitz zusammenzuarbeiten, um eine akzeptable und robuste Bestimmung zu erreichen, die Missbrauch bei Verlusten verhindert.

Der Bundesrat weist auf die Auswirkungen des Kommissionsvorschlags auf die deutsche Gewerbesteuer hin. Es könnte sein, dass Deutschland hierfür eine Lösung ausarbeiten muss, um eine Doppelbesteuerung zu vermeiden und für mehr Einfachheit zu sorgen. Die Tatsache, dass zum Zweck der Erhebung der Gewerbesteuer die nach dem Einkommens- und Körperschaftsteuergesetz zu ermittelnden Gewinne angesetzt werden, könnte die Sache erleichtern.

Der Bundesrat schlägt eine Änderung der vorgeschlagenen Regelung für die gemeinsame Bemessungsgrundlage dahingehend vor, dass sie inhaltlich mit der Richtlinie 2016/1164 des Rates (Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidung) abgestimmt wird. Die Kommission merkt hierzu an, dass der Rechtsrahmen dieser im Juni 2016 erlassenen Richtlinie bereits in die gemeinsame Bemessungsgrundlage eingeflossen ist. Es versteht sich von selbst, dass nach der Einigung auf die Richtlinie 2 zur Bekämpfung von Steuervermeidung (COM(2016) 687

final) die Bestimmungen für hybride Gestaltungen zwangsläufig überarbeitet werden müssen, damit sie dem aktuellen Stand entsprechen. Es ist jedoch anzumerken, dass die Richtlinie ohne Optionen oder Mindeststandards in die gemeinsame Bemessungsgrundlage eingegangen ist. Dies liegt daran, dass die Gemeinsame (konsolidierte) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage im Gegensatz zu den 28 nationalen Körperschaftsteuersystemen ein einheitliches Körperschaftsteuer-Regelwerk darstellt, das ein einheitliches Körperschaftsteuersystem bilden soll. Die Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidung wird als Mindeststandard in den nationalen Körperschaftsteuersystemen für diejenigen Steuerpflichtigen erhalten bleiben, die die Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage nicht anwenden.

III. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2016/1164 bezüglich hybrider Gestaltungen mit Drittländern

Der Bundesrat merkt an, der Richtlinienvorschlag folge zwar dem Grundansatz der OECD, weise aber an mehreren Stellen Abweichungen und Lücken auf. Die Kommission weist darauf hin, dass die vorgeschlagene Richtlinie dieselben hybriden Gestaltungen abdecken soll wie der Ansatz der OECD. Da es sich bei dem Vorschlag jedoch um eine Änderung der Richtlinie 2016/1164 des Rates (Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidung) handelt, baut sie auf der Vorschrift zu hybriden Gestaltungen in dieser Richtlinie auf, die auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 12. Juli 2016 vereinbart wurde.

Der Bundesrat bedauert, dass die vorgeschlagene Richtlinie lediglich körperschaftsteuerpflichtige Unternehmen erfasst. Die Kommission weist nochmals darauf hin, dass die vorgeschlagene Richtlinie, die ja eine Änderung der Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidung darstellt, denselben Geltungsbereich wie diese hat. Das bedeutet, dass die vorgeschlagene Richtlinie für alle steuerpflichtigen Unternehmen in der EU gilt. Die Kommission möchte unterstreichen, dass die vorgeschlagene Richtlinie einen Mindeststandard vorsieht und dass die Mitgliedstaaten den Geltungsbereich ausweiten oder strengere Regeln anwenden können, wenn sie dies möchten.