



März 2017
AK Positionspapier

Richtlinienvorschlag für eine Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuer- Bemessungsgrundlage

Wir über uns

Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,4 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die BAK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

Das AK EUROPA Büro in Brüssel wurde 1991 errichtet, um die Interessen aller Mitglieder der Bundesarbeitskammer gegenüber den Europäischen Institutionen vor Ort einzubringen.

Zur Organisation und Aufgabe der Bundesarbeitskammer in Österreich

Die Bundesarbeitskammer Österreichs bildet die Dachorganisation von neun Arbeiterkammern auf Bundesländerebene, die gemeinsam den gesetzlichen Auftrag haben, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Im Rahmen ihrer Aufgaben beraten die Arbeiterkammern ihre Mitglieder unter anderem in Fragen des Arbeitsrechts, des Konsumentenschutzes, in Sozial- und Bildungsangelegenheiten. Mehr als drei Viertel der rund 2 Millionen Beratungen jährlich betreffen arbeits-, sozial- und insolvenzrechtliche Fragestellungen. Darüber hinaus nimmt die Bundesarbeitskammer im Rahmen von legislativen Begutachtungsverfahren die Aufgabe wahr, die Positionen der ArbeitnehmerInnen und der KonsumentInnen gegenüber dem Gesetzgeber in Österreich als auch auf EU-Ebene einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied der Arbeiterkammern. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 750.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3,4 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Rudi Kaske
Präsident

Christoph Klein
Direktor

Die Position der AK im Einzelnen

Die Steuervermeidungsstrategien der multinationalen Konzerne, führen laut den Berechnungen der OECD zu jährlichen Steuerausfällen zwischen 100 und 240 Mrd. USD, das sind zwischen 4% und 10% des jährlichen weltweiten Körperschaftsteueraufkommens. Deshalb werden die Richtlinienentwürfe über die Einführung einer Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage von der BAK grundsätzlich begrüßt. Denn letztendlich wird man diese Probleme nur mit einer Konzernbesteuerung wirkungsvoll in den Griff bekommen. Die Vorschläge der Kommission gehen allerdings nicht weit genug und aus Sicht der BAK sind noch folgende Änderungen notwendig:

- Die Richtlinienentwürfe sehen keinen Mindeststeuersatz bei der Körperschaftsteuer vor. Neben der Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage ist allerdings auch ein Mindeststeuersatz unabdingbare Voraussetzung um die Steuervermeidungsstrategien multinationaler Konzerne wirklich bekämpfen zu können.
- Die Einführung der Gemeinsamen Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage muss gemeinsam mit der Konsolidierung beschlossen werden.
- Die Grenze für die verpflichtende Anwendung mit 750 Millionen Euro Jahresumsatz anzusetzen ist zu hoch angesetzt, da aggressive Steuersparmodelle auch bei deutlich kleineren Konzernen eine Rolle spielen

- Der Freibetrag für Wachstum und Investitionen ist sachlich nicht gerechtfertigt und die Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen kritisch zu betrachten. Besser in diesem Zusammenhang sind wirksame Missbrauchsregelungen, um der Verwendung von Finanzierungsgesellschaften in Niedrigsteuerländern Einhalt zu gebieten.

Die Ausgangslage

Am 25. Oktober 2016 hat die Europäische Kommission ihre neuen, längst überfälligen, Vorschläge für eine umfassende Reform der Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union präsentiert¹.

Hochprofitable Konzerne schaffen es problemlos keine oder fast keine Gewinnsteuern zu bezahlen obwohl sie Rekordgewinne erwirtschaften. Laut den Berechnungen der OECD sind die die Steuervermeidungsstrategien der multinationalen Konzerne für jährliche Steuerausfälle zwischen 100 und 240 Mrd. USD verantwortlich, das sind zwischen 4% und 10% des jährlichen weltweiten Körperschaftsteueraufkommens.² Die Regeln für die Besteuerung internationaler Konzerne, die im Wesentlichen aus den zwanziger Jahren des vorigen Jahrhunderts stammen, sind schlicht und ergreifend nicht mehr zeitgemäß. Globalisierung und Digitalisierung haben zu einer Revolution im Unternehmensbereich geführt, während die Regelungen für die Konzernbesteuerung nahezu unverändert geblieben sind. Multinationale Konzerne sind weltweit tätig. Die Steuergesetzgebung

ist nach wie vor Angelegenheit der einzelnen Nationalstaaten ist. Einheitlichen Regelungen, wie Unternehmensgewinne ermittelt werden fehlen. Auf den ersten Blick scheint eine solche Vielzahl an unterschiedlichen Regeln als Hindernis für grenzüberschreitende wirtschaftliche Aktivitäten. Auf den zweiten Blick wird allerdings klar, dass es gerade diese Vielzahl an unterschiedlichen Regeln bei der Unternehmensbesteuerung und bei der Kapitalbesteuerung sind, die es multinationalen Unternehmen ermöglichen ihre Gewinnsteuerbelastung zu minimieren. Im Juni 2015 hat die Europäische Kommission schließlich einen Aktionsplan für eine fairere und effizientere Unternehmensbesteuerung veröffentlicht³. Ein Kernpunkt der neuen Strategie der Kommission ist es sicherzustellen, dass alle Unternehmen ihre Steuern dort bezahlen, wo auch die Gewinne erwirtschaftet werden⁴.

Ein bedeutender Punkt, wie dieses Ziel erreicht werden soll, das die Unternehmen ihre Gewinne dort bezahlen, wo auch die Gewinne erwirtschaftet werden, ist der Plan die Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage einführen zu wollen⁵. Am 25. Oktober 2016 zwei Richtlinienentwürfe zur Einführung einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftssteuerbemessungsgrundlage präsentiert. Mit dem ersten Richtlinien-vorschlag sollen die Grundlagen für die Einführung einer gemeinsamen Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage festgelegt werden⁶. Der zweite Entwurf beinhaltet die Regelungen für die Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage⁷.

Trotz jahrzehntelanger Diskussionen über die Einführung von einheitlichen Regelungen für die Unternehmensbesteuerung hat es bis 2011 gedau-

ert bis die Kommission einen Entwurf zur Einführung einer Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage vorgelegt hat⁸. Dieser Vorschlag wurde unter den Mitgliedstaaten diskutiert, bis dato konnte aber keine Einigung im Rat erzielt werden. Durch den zwischenzeitlichen Meinungsumschwung und der Arbeiten von OECD und EU zur Bekämpfung der Steuervermeidungsstrategien wagt die Kommission aber trotzdem einen zweiten Anlauf um doch noch eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage in der EU einzuführen.

Diesmal soll es ein zweistufiger Vorgang sein. Im ersten Schritt soll die gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage eingeführt werden. Und erst in einem zweiten Schritt, soll dann die Konsolidierung, samt der Verteilung nach dem Aufteilungsschlüssel auf die Mitgliedstaaten erfolgen⁹.

Die Gemeinsame Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage

Durch die Einführung der Gemeinsamen Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage werden in der EU einheitliche Gewinnermittlungsregeln implementiert, so dass in allen Mitgliedstaaten, die steuerpflichtigen Einnahmen und auch die Regelungen welche Ausgaben oder Abschreibungen in welcher Höhe steuerlich anerkannt werden in der EU vereinheitlicht werden. Bei diesen Vorschriften folgt der neue Richtlinien-vorschlag im Wesentlichen dem alten Vorschlag aus dem Jahr 2011. Neu sind der geplante Anreiz für Forschung und Entwicklung, der sogenannten Freibetrag für Wachstum und Investitionen und – solange Schritt 2, die Konsolidierung noch nicht umgesetzt ist – auch der Plan einen grenzübergreifenden Verlu-

stausgleich zuzulassen. Hier ein kurzer Überblick über die wichtigsten Elemente bei der gemeinsamen Bemessungsgrundlage:

1. Verpflichtende Anwendung für große Unternehmensgruppen mit konsolidierten Umsätzen von mehr als 750 Mio. Euro jährlich. Das ist ein wesentlicher Fortschritt gegenüber dem Vorschlag aus dem Jahr 2011, wo die Anwendung immer im Ermessen der jeweiligen Konzerne gewesen wäre. Aber die Umsatzgrenze ist mit 750 Mio. Euro Umsatz zu hoch angesetzt.
2. Der Anreiz für Forschung und Entwicklung sieht vor, dass die Forschungs- und Entwicklungsausgaben grundsätzlich zur Gänze als Betriebsausgabe steuerlich abzugsfähig. Zusätzlich können für Forschungs- und Entwicklungsausgaben bis zu 20 Mio. Euro jährlich noch einmal 50% der Ausgaben steuermindernd geltend gemacht werden. Für die Forschungs- und Entwicklungsausgaben, die über die 20 Mio. Euro Grenze hinausgehen, können für den 20 Mio. Euro übersteigenden Betrag 25% als zusätzliche Ausgabe steuermindernd geltend gemacht werden. Und für sogenannte Start-up-Unternehmen ist sogar ein Freibetrag von 100% zusätzlich zu den Ausgaben vorgesehen.
3. Mit dem Freibetrag für Wachstum und Investition soll im Falle einer Erhöhung des Eigenkapitals der Unternehmensgruppe (zB durch die Ausgabe neuer Aktien, durch einbehaltene Gewinne etc..) ein Steuerfreibetrag, in Höhe der gedanklich fiktiven Eigenkapitalzinsen (aktueller risikofreier Zinssatz + Ri-

sikoprämie; entspricht aktuell 2,7%) geltend gemacht werden können. Dieser Freibetrag soll für zehn Jahre zur Anwendung kommen können.

4. Der Richtlinienvorschlag sieht als Übergangslösung – solange die Konsolidierung, der zweite Schritt im aktuellen Vorschlag der Kommission¹⁰, noch nicht implementiert ist – die Möglichkeit für einen grenzübergreifenden Verlustausgleich vor. Verluste von Tochtergesellschaften sollen bei der Muttergesellschaft, auch wenn diese ihren Sitz in einem anderen Mitgliedstaat hat steuerlich (vorübergehend) abzugsfähig sein. Sobald diese Tochtergesellschaften wieder Gewinne erzielen, bzw. spätestens nach fünf Jahren, soll es allerdings zu einer Nachversteuerung dieser geltend gemachten Verluste bei der Muttergesellschaft kommen, sodass es sich jedenfalls nur um eine temporäre Steuerbegünstigung handelt.

Die Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage

Das eigentliche Kernstück des neuen Reformvorschlages ist die Konsolidierung. Die gemeinsame Bemessungsgrundlage ist die notwendige Grundlage. Konsolidierung bedeutet, dass der gesamte Konzerngewinn besteuert wird, indem sämtliche Gewinne und Verluste aller Konzerngesellschaften zusammengezählt werden. Dieser Konzerngewinn wird mittels einer Aufteilungsformel auf die Mitgliedstaaten verteilt, in denen der Konzern tätig ist. Jeder Mitgliedstaat kann dann diesen auf ihn entfallenden Gewinnanteil mit seinem eigenen Körperschaftsteuersatz besteuern. Die gegenüber dem Vorschlag von 2011 unveränderte Aufteilungsformel, sieht vor den Gewinn

$$\text{Anteil A} = \left(\frac{1}{3} \frac{\text{Umsatz}^A}{\text{Umsatz}_{\text{Gruppe}}} + \frac{1}{3} \left(\frac{1}{2} \frac{\text{Lohnsumme}^A}{\text{Lohnsumme}_{\text{Gruppe}}} + \frac{1}{2} \frac{\text{Beschäftigte}^A}{\text{Beschäftigte}_{\text{Gruppe}}} \right) + \frac{1}{3} \frac{\text{Vermögenswerte}^A}{\text{Vermögenswerte}_{\text{Gruppe}}} \right) * \text{kons. Bemessungsgrundlage}$$

entsprechend Vermögen, Arbeit und Umsatz auf die Mitgliedstaaten aufzuteilen. Bei den Vermögenswerten sollen die Sachanlagen angesetzt werden. Immaterielle Wirtschaftsgüter und Finanzanlagen bleiben unberücksichtigt, weil ihrer Mobilität, die Umgehungsgefahr groß ist. Der Faktor Arbeit setzt sich je zu 50% aus Beschäftigtenanzahl und der Lohnsumme zusammen. Beim Umsatz handelt es sich um im Bestimmungsort auszuweisenden Umsatz.

Mit dieser Aufteilung soll eine faire Verknüpfung zwischen dem Ort der Gewinnerzielung und dem Ort der Besteuerung erreicht werden. Die Gewinne sollen dort besteuert werden, wo sie erwirtschaftet werden.

Die Kommission hat ein zweistufiges Vorgehen - zuerst die Einführung der Gemeinsamen Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage und dann wenig später die Einführung der Konsolidierung vorgeschlagen - bei dem ein genauer Zeitplan allerdings fehlt.

Diese Vorschläge zur Einführung einer Gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage sind dringend notwendig und längst überfällig. Neben der Senkung der Befolgungskosten und der Möglichkeit des grenzüberschreitenden Verlustausgleichs soll darüber hinaus ein wirkungsvolles Instrument gegen Steuerermeidung geschaffen werden. Mit einheitlichen Regeln für die Unternehmensbesteuerung in der EU werden

Schlupflöcher geschlossen und Inkongruenzen, die aggressive Steuerplanung ermöglichen, beseitigt, so dass dadurch der schädliche Steuerwettbewerb verringert¹¹ werden soll.

Die Steuertricks der multinationalen Konzerne kann man nur wirkungsvoll bekämpfen, wenn man den gesamten Konzern als einheitliches Unternehmen sieht und einheitlich besteuert. Sämtliche Steuersparmodelle, mittels Gewinnverschiebungen in Niedrigsteuerrländer oder Steueroasen, sind hinfällig, wenn der gesamte Konzerngewinn besteuert wird. Mittels eines geeigneten Aufteilungsschlüssels – und der von der Kommission vorgeschlagene Aufteilungsmechanismus erscheint durchaus geeignet – wird dieser Gesamtgewinn dann auf die betroffenen Staaten aufgeteilt und versteuert. Der Kommissionsvorschlag sieht allerdings vor, dass die Mitgliedstaaten diesen Gewinn mit ihrem jeweiligen Körperschaftsteuersatz besteuern können. Ein Mindeststeuersatz ist nicht vorgesehen. Das begründet die Kommission damit, dass die nominellen Steuersätze nicht die wichtigsten Beweggründe für Gewinnverlagerungen sind, sondern vielmehr undurchsichtige Steuervorbescheide und Schlupflöcher in den nationalen Steuerregelungen dafür verantwortlich sind¹². Das stimmt derzeit zum Teil. Allerdings deshalb weil derzeit die nominellen Körperschaftsteuersätze keine wesentliche Rolle spielen, weil durch besondere Begünstigungen wesentliche größere Effekte hinsichtlich der

effektiven Steuersätze erreicht werden können. Und letzten Endes sind die effektiven Steuersätze die, die entscheidungsrelevant sind. Man muss allerdings davon ausgehen, dass die nominellen Steuersätze dann eine entscheidende Rolle spielen werden, wenn die Bemessungsgrundlage zwischen den EU-Staaten harmonisiert ist. Und es ist davon auszugehen, dass die Gewinne dann dorthin verlagert werden, wo die nominellen Steuersätze am niedrigsten sind. Dieser Prozess ist auch schon im Gang. So hat etwa Belgien angekündigt, Begünstigungen, wie etwa das „Notional Interest Regime“ abschaffen zu wollen und dafür den Körperschaftsteuersatz auf 20% zu senken¹³. Dieses Problem ist insbesondere so lange zu erwarten, solange es die gemeinsame Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage ohne der Konsolidierung gibt.

Der Kommissionsvorschlag sieht ja ein zweistufiges Modell vor, zuerst die gemeinsame Bemessungsgrundlage und erst danach im zweiten Schritt soll auch die Konsolidierung erfolgen. Das ist jedenfalls abzulehnen. Sobald die Gemeinsame Bemessungsgrundlage festgesetzt wird, muss auch die Konsolidierung beschlossen werden. Es ist denkbar, dass die gemeinsame Bemessungsgrundlage vor der Konsolidierung in Kraft tritt, um sowohl den Staaten als auch den Unternehmen die notwendige Zeit für diese große Umstellung zu geben. Es ist allerdings jedenfalls notwendig, dass beide Schritte zugleich beschlossen werden, um sicherzustellen, dass es tatsächlich zu einer Umsetzung des gesamten Vorhabens kommt. Und es ist jedenfalls auch notwendig, dass ein Mindeststeuersatz festgesetzt wird. Der Kommissionsvorschlag bietet darüber hinaus noch Platz für weitere Kritikpunkte. Mit 750 Millionen Euro Jahresumsatz ist die Größe für die ver-

pflichtende Anwendung zu hoch angesetzt, da aggressive Steuersparmodelle auch bei deutlich kleineren Konzernen eine Rolle spielen. Der Freibetrag für Wachstum und Investition ist ebenfalls kritisch zu sehen und sollte überhaupt gestrichen werden. In diesem Zusammenhang sind wirksame Missbrauchsregelungen, um der Verwendung von Finanzierungsgesellschaften in Niedrigsteuerländern Einhalt zu gebieten besser als die Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen.

Insgesamt ist der Vorschlag jedenfalls ein Schritt in die richtige Richtung. Aber es ist unabdingbar, dass die gemeinsame Bemessungsgrundlage und die Konsolidierung gleichzeitig beschlossen werden, und ein Mindeststeuersatz bei der Körperschaftsteuer festgesetzt wird.

Fußnoten

¹ IP/16/3471, Straßburg, 25.10.2016

² OECD (2015): Erläuterung OECD / G20 Projekt Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung; www.oecd.org/tax/beps-explanatory-statement-2015.pdf

³ COM(2015)302final, Brüssel, 17.6.2015

⁴ MEMO/16/2265, Brüssel, 21.6.2016

⁵ COM(2015)302final, Brüssel, 17.6.2015

⁶ COM(2016)685 final, Straßburg, 25.10.2016

⁷ COM(2016)683 final, Straßburg, 25.10.2016

⁸ COM(2011)121 endgültig, Brüssel, 16.3.2011

⁹ IP/16/3471, Straßburg, 25.10.2016

¹⁰ COM(2016)685 final, Straßburg, 25.10.2016

¹¹ MEMO/16/3488, Straßburg, 25.10.2016

¹² MEMO/16/3488, Straßburg, 25.10.2016

¹³ Auerbach (2016): Toxic Tax Deals

Für weitere Fragen stehen Ihnen gerne

Martin Saringer

T: +43 (0) 1 501 65 2448

martin.saringer@akwien.at

sowie

Amir Ghoreishi

(in unserem Brüsseler Büro)

T +32 (0) 2 230 62 54

amir.ghoreishi@akeuropa.eu

zur Verfügung.

Österreichische Bundesarbeitskammer

Prinz-Eugen-Straße 20-22

1040 Wien, Österreich

T +43 (0) 1 501 65-0

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU

Avenue de Cortenbergh 30

1040 Brüssel, Belgien

T +32 (0) 2 230 62 54

F +32 (0) 2 230 29 73