



Rat der
Europäischen Union

069893/EU XXV. GP
Eingelangt am 19/06/15

Brüssel, den 18. Juni 2015
(OR. en)

9949/15

FISC 75
ECOFIN 489

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	18. Juni 2015
Empfänger:	Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2015) 302 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT: Eine faire und effiziente Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union - Fünf Aktionsschwerpunkte

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2015) 302 final.

Anl.: COM(2015) 302 final

9949/15

kr

DG G 2B

DE



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.6.2015
COM(2015) 302 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

**Eine faire und effiziente Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union - Fünf
Aktionsschwerpunkte**

{SWD(2015) 121 final}

DE

DE

Einführung

Europas Priorität ist heute die Förderung von Investitionen und nachhaltigem Wachstum in einem gerechteren und stärker integrierten Binnenmarkt. Europa braucht einen Rahmen für eine faire und effiziente Besteuerung von Unternehmensgewinnen, um die Steuerlast gerecht zu verteilen, Investitionen und nachhaltiges Wachstum zu fördern, die Finanzierungsquellen der europäischen Wirtschaft zu diversifizieren und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.

Die Unternehmensbesteuerung ist ein wesentlicher Bestandteil eines fairen und effizienten Steuersystems. Sie ist eine wichtige Einnahmequelle für die Mitgliedstaaten und ein wichtiges Kriterium für Unternehmensentscheidungen beispielsweise für Investitionsentscheidungen oder Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten.

Das derzeitige Unternehmenssteuerrecht ist nicht mehr zeitgemäß. Im Zeitalter der Digitalisierung ist das wirtschaftliche Umfeld globaler und mobiler geworden, aber Unternehmenseinkünfte werden nach wie vor auf nationaler Ebene besteuert. Geschäftsmodelle und Unternehmensstrukturen sind komplexer geworden, was die Verlagerung von Gewinnen erleichtert. Es ist daher nicht einfach zu bestimmen, in welchem Land die Einkünfte eines multinationalen Unternehmens zu versteuern sind.

Manche Unternehmen nutzen dies aus und verlagern ihre Gewinne in Niedrigsteuerländer, um ihre Gesamtsteuerlast zu reduzieren. Der Umstand, dass erfolgreiche multinationale Unternehmen im Verhältnis zu ihren Einkünften sehr wenig Steuern zahlen, viele Bürger aber zur Kasse gebeten werden, um die öffentlichen Finanzen zu sanieren, hat in der Öffentlichkeit für Unmut gesorgt. Dieser als Mangel an Gerechtigkeit wahrgenommene Umstand gefährdet den Gesellschaftsvertrag zwischen Staat und Bürger und kann dazu führen, dass die Steuerehrlichkeit in Mitleidenschaft gezogen wird. Einem solchen Missbrauch des Steuersystems auf Unternehmensebene muss dringend Einhalt geboten werden. Das Unternehmenssteuerrecht muss reformiert werden, um besser gegen aggressive Steuerplanung vorgehen zu können.

Gleichzeitig kommt es immer noch vor, dass derselbe Unternehmensgewinn in mehreren Mitgliedstaaten und damit mehrfach besteuert wird. Komplexe und intransparente Steuerregeln sind ineffizient. Sie benachteilen vor allem kleinere Unternehmen, die das Rückgrat der europäischen Wirtschaft bilden, und schaffen Unsicherheit da, wo Unternehmen Rechtssicherheit brauchen, um sich für Investitionen zu entscheiden. Eine weitere Anhebung der ohnehin bereits hohen Besteuerung des Faktors Arbeit bremst das Wachstum. Steuersysteme, die die Fremdfinanzierung gegenüber der Eigenfinanzierung begünstigen, nehmen Unternehmen den Anreiz, ihre Eigenkapitalbasis zu stärken und die Kapitalmärkte in Anspruch zu nehmen.

Die fehlende Koordinierung der Unternehmensbesteuerung auf Ebene der Mitgliedstaaten ist für die im Binnenmarkt tätigen Unternehmen hinderlich, da sie mit 28 verschiedenen Bemessungsgrundlagen konfrontiert sind, die hohe Erfüllungskosten und einen erheblichen Verwaltungsaufwand verursachen, was zulasten der europäischen Wettbewerbsfähigkeit geht. Sie ermöglicht den Unternehmen aber auch, sich die Unterschiede zwischen den Steuersystemen zunutze zu machen. Der intensive

Wettbewerb um mobile Besteuerungsgrundlagen hat neue Möglichkeiten für eine aggressive Steuerplanung geschaffen, die Doppelbesteuerung aber nicht beseitigt.

Am 18. März hatte die Kommission ein Maßnahmenpaket für eine transparentere Unternehmensbesteuerung in der EU vorgelegt. In der vorliegenden Mitteilung wird jetzt ein umfassenderes europäisches Konzept für die Unternehmensbesteuerung vorgestellt.

Herausforderungen und Ziele

Historischer Kontext

Das heutige System der Unternehmensbesteuerung geht größtenteils auf die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg zurück. Damals waren die meisten multinationalen Unternehmen Industriebetriebe, die materielle Güter herstellten. Die Geschäftsmodelle waren weitgehend dezentral ausgerichtet und Produktionsprozesse klar zwischen Mutter- und Tochtergesellschaften aufgeteilt. Eine Besteuerung an der Quelle, d. h. Besteuerung der Gewinne am Ort, wo sie entstehen, war deshalb relativ unproblematisch. Um das Steueraufkommen gerecht auf die Länder aufzuteilen und eine Doppelbesteuerung zu vermeiden, wurden Verrechnungspreise nach dem Fremdvergleichsgrundsatz angewandt. Der Fremdvergleichsgrundsatz gewährleistet, dass der Preis für konzerninterne Transaktionen so festgesetzt wird, dass er dem Marktpreis für eine vergleichbare Transaktion unter Dritten entspricht und Gewinne innerhalb eines multinationalen Unternehmens somit eindeutig zugeordnet werden können. Zur Beilegung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Unternehmensbesteuerung im Ausland wurde bilaterale statt multilaterale Verträgen der Vorzug gegeben.

Dieser internationale Rahmen für die Unternehmensbesteuerung funktionierte gut, solange die Geschäftstätigkeit im Ausland beschränkt war und auf herkömmlichen Geschäftsmodellen basierte. Mit zunehmender Modernisierung und Globalisierung der Wirtschaft zeigten sich jedoch erste Brüche.

Die Debatte über die Unternehmensbesteuerung begann bereits in den 1960er Jahren, als sich die Geschäftsbeziehungen innerhalb Europas im Zuge der wirtschaftlichen und politischen Integration intensivierten. Probleme wie die Doppelbesteuerung, die die Entwicklung des Binnenmarkts behindern konnten, erhielten mehr Gewicht. Seit Anfang der 1990er Jahre war man bemüht, Steuerschranken abzubauen. Die Mutter-Tochter-Richtlinie¹ und die Richtlinie über Zinsen und Lizenzgebühren² dienten diesem Zweck.

Viele Jahre lang galt der nicht verbindliche Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung als wirksames Instrument, um den Steuerwettbewerb im Binnenmarkt in Schach zu halten. Inzwischen stoßen die Instrumente, die einen fairen Steuerwettbewerb in der EU gewährleisten sollen, an ihre Grenzen: Die Steuerplanung wird immer raffinierter, und der Wettbewerbsdruck unter den Mitgliedstaaten nimmt zu.

¹ Richtlinie 90/435/EWG des Rates vom 23. Juli 1990 über das gemeinsame Steuersystem der Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten; aufgehoben durch die Richtlinie 2011/96/EU des Rates vom 30. November 2011.

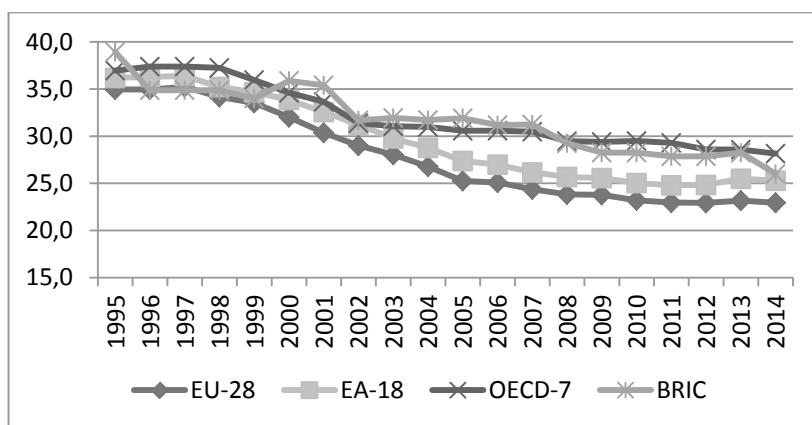
² Richtlinie 2003/3/EG des Rates vom 3. Juni 2003 über eine gemeinsame Steuerregelung für Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen verschiedener Mitgliedstaaten.

Wirtschaftlicher Kontext

Der Wettbewerb bei der Unternehmensbesteuerung hat weltweit schädliche Auswirkungen.³ Das Motiv für die Verschiebung von Unternehmensgewinnen in Niedrigsteuerländer ist in der unterschiedlichen Unternehmensbesteuerung der einzelnen Länder zu suchen.

Der Binnenmarkt bietet Bürgern und Unternehmen unvergleichliche Vorteile. Er hat durch niedrigere Preise und ein breiteres Angebot den Wohlstand erhöht. Unternehmen haben Zugang zu größeren Märkten und neuen Finanzierungsquellen eröffnet und eine Ausrichtung ihrer Tätigkeit entsprechend ihren wirtschaftlichen Bedürfnissen ermöglicht. Das Nebeneinander von 28 verschiedenen Steuersystemen in einem integrierten Markt hat jedoch auch zu einem intensiven Steuerwettbewerb unter den Mitgliedstaaten geführt. Um ihre Steuerbasis zu schützen und ausländische Direktinvestitionen ins Land zu holen, haben die Mitgliedstaaten ihre Steuersätze nach und nach gesenkt. Abbildung 1 zeigt, dass die generell rückläufigen Regelsteuersätze im Euroraum und in der EU insgesamt, wo die Binnenmarktfreiheiten eine noch größere Mobilität der Steuerbasis und Gewinne zulassen, besonders stark zurückgegangen sind.

Abb. 1: Unternehmensbesteuerung – Regelsteuersätze 1995-2014



Wie im Jahreswachstumsbericht 2015 ausgeführt, können durch Verbreiterung der Steuerbasis sowie durch eine Vereinfachung und transparentere Gestaltung des Steuersystems auch dessen Effizienz erhöht, die Steuerdisziplin verbessert und die Eindämmung der aggressiven Steuerplanung erleichtert werden.⁴ Dementsprechend haben die meisten Länder ihre Steuerbasis verbreitert, um die niedrigeren Steuersätze zumindest teilweise auszugleichen, aber einige von ihnen bieten darüber hinaus für bestimmte Ertragsarten oder Unternehmen besondere Steuerregelungen (auch im Wege von Steuervorbescheiden) mit deutlich niedrigeren Steuersätzen an. Die meisten

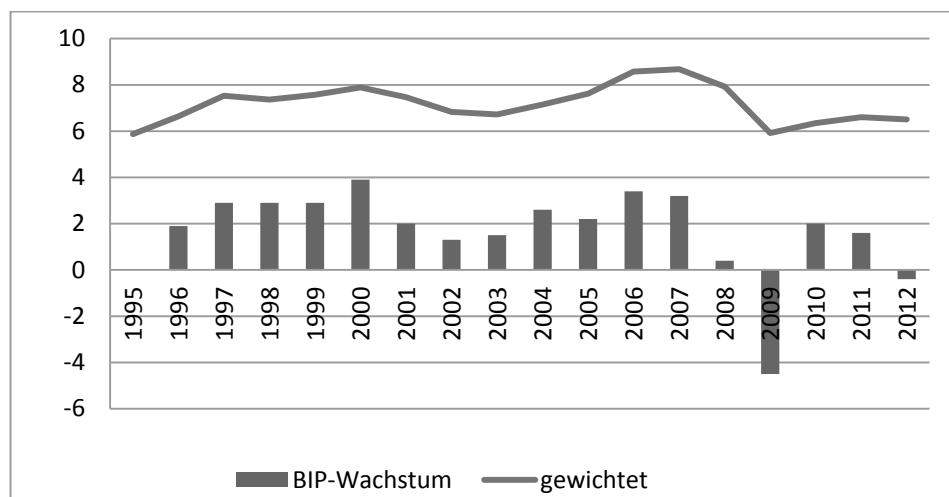
³ Die globale Dimension, die in den umfassenden Arbeiten der OECD/G20 hervorgehoben wird, ist im Detail in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen dokumentiert.

⁴ COM(2014) 902 final, 28.11.2014, S. 18.

Körperschaftsteuersysteme begünstigen die Fremdfinanzierung, da sie bei Fremdfinanzierung im Unterschied zur Eigenfinanzierung den Abzug von Zinszahlungen zulassen. Wenn Unternehmen übermäßig auf Fremdkapital zurückgreifen, kann dies die Investitionstätigkeit dämpfen.

Trotz gesunkenen Steuersätzen sind die Unternehmenssteuern für jeden Mitgliedstaat nach wie vor eine wichtige Einnahmequelle. 2012 entfielen in der EU-27 im Durchschnitt 6,5 % der Steuereinnahmen auf Körperschaften (2,6 % des BIP).

Abb. 2: Körperschaft- und Einkommensteuern in % des gesamten Steueraufkommens, EU-27



Viele Faktoren legen nahe, dass die Einnahmen aus den Unternehmenssteuern bei gleichbleibender Ertragslage der Unternehmen mit der Zeit eigentlich hätten steigen müssen. Erstens wurden die Auswirkungen niedriger Steuersätze zum Teil durch eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage wettgemacht. Zweitens wurden in den letzten Jahren mehr Unternehmen gegründet, so dass sich die Zahl der Steuerpflichtigen insgesamt erhöht hat. Gleichzeitig fiel der Steuerabzug für Zinszahlungen wegen der relativ niedrigen Zinssätze der letzten Jahre geringer aus, was ebenfalls eine breitere Bemessungsgrundlage zur Folge hatte. Warum die Steuereinnahmen stabil geblieben sind, lässt sich so nicht erklären. Vielmehr stellt sich die Frage, warum der Anteil der Unternehmenssteuern am gesamten Steueraufkommen im Laufe der Zeit nicht gestiegen ist. Dies mag daran liegen, dass manche Unternehmen weitaus weniger zahlen als den Regelsteuersatz, unter anderem aufgrund aggressiver Steuergestaltung.

Als Ausgleich für niedrigere Körperschaftsteuersätze und Steuervermeidung auf Ebene der Unternehmen haben manche Staaten die steuerliche Belastung weniger mobiler Unternehmen sowie die Besteuerung des Faktors Arbeit erhöht. Dies stellt die Leistungsfähigkeit und Wachstumsfreundlichkeit ihrer Steuersysteme in Frage. Die höhere Besteuerung der Arbeit schafft negative Arbeitsanreize und behindert Neueinstellungen. Die höhere steuerliche Belastung weniger mobiler Unternehmen schlägt sich in höheren Kapitalkosten für diese Unternehmen und einem engeren Investitionsspielraum nieder. Unternehmen, die keine aggressive Steuerplanung betreiben können oder wollen, sind zudem im Wettbewerb gegenüber Unternehmen, die dies tun, im Nachteil. KMU sind hier besonders benachteiligt.

Über rein einnahmenbezogenen Erwägungen hinaus müssen die makroökonomischen Auswirkungen der derzeitigen Unterschiede in der Unternehmensbesteuerung der

Mitgliedstaaten auf die Währungsunion betrachtet und es muss überlegt werden, wie die Besteuerung mit der angestrebten Vertiefung der wirtschaftlichen und finanziellen Integration der Union und des Euroraums in Einklang zu bringen ist.

Politisch sind die Staaten bei der Unternehmensbesteuerung in einer Zwickmühle: Einerseits fordert die Öffentlichkeit mit großem Nachdruck mehr Steuergerechtigkeit. Andererseits sehen sich die Mitgliedstaaten gedrängt, ein für multinationale Investoren attraktives und international konkurrenzfähiges Steuersystem zu schaffen. Infolgedessen reizen die Staaten trotz der Versuche der EU und der OECD/G20, schädliche Steuerregelungen zu entschärfen, die Möglichkeiten dessen, was im Steuerwettbewerb als akzeptabel betrachtet werden kann, bis zum Äußersten aus.

Ein fairer Steuerwettbewerb wird häufig als Mittel zur Förderung investorenfreundlicher Steuerregelungen angesehen, doch müssen Steuersysteme auch in gerechter und effektiver Weise für nachhaltige Einnahmen sorgen. Der Steuerwettbewerb verliert seine Berechtigung, wenn er der Steuervermeidung Vorschub leistet, den Binnenmarkt spaltet und eine faire, gerechte Besteuerung verhindert.

Es ist daher ein neues Verständnis nötig, um zu einer wachstumsfreundlichen, gerechten und transparenten Unternehmensbesteuerung zu gelangen. Das Unternehmenssteuerrecht der EU muss gründlich überarbeitet werden. Für eine Reform der Unternehmensbesteuerung in Europa und der Interaktion der nationalen Steuersysteme sprechen gute Gründe.

Das Steuerkonzept der EU im globalen Kontext

Eine Reform der Unternehmensbesteuerung innerhalb der EU wäre auch eine Ausgangsbasis für ein auf internationaler Ebene kohärentes und wettbewerbsfähigeres EU-Konzept.

Auf internationaler Ebene arbeitet die OECD an dem BEPS-Projekt (Bekämpfung der Erosion der Bemessungsgrundlage und der Gewinnverlagerung) mit dem Ziel, Schlupflöcher zu schließen, die der Steuervermeidung Vorschub leisten, und Lösungen für aktuelle Steuerprobleme, unter anderem im Zusammenhang mit der digitalen Wirtschaft, zu finden. Die EU kann auf diesen internationalen Reformen aufbauen und muss prüfen, wie sich die Ergebnisse des BEPS-Projekts am besten auf die europäische Ebene übertragen lassen.⁵

Bestimmte Faktoren sind nur für die EU maßgebend und müssen deshalb bei der Ausarbeitung effektiver Lösungen berücksichtigt werden. Hierzu zählen der Binnenmarkt und die Währungsunion. Die EU-Verträge schreiben vor, dass auch die Grundfreiheiten – hierzu gehört unter anderem die Niederlassungsfreiheit – gewahrt werden müssen. Reformen müssen daher auf die besonderen Gegebenheiten der EU zugeschnitten sein und Abweichungen EU-weit korrigieren. Die EU hat den Vorteil, dass sie selbst Recht setzen kann.

Ein gemeinsames Vorgehen auf EU-Ebene wird den Binnenmarkt als Ganzes stärken und die Steuerbasis vor Erosion bewahren. Die Lösungen, die die EU zur Umsetzung der BEPS-Maßnahmen der OECD wählt, und weitere Initiativen zur Bekämpfung der

⁵ Vgl. die Verbindungen zum BEPS-Projekt der OECD in Anhang 4 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

Steuervermeidung sollten vor allem darauf abstellen, die Verschiebung von in der EU erwirtschafteten, aber dort unversteuerten Gewinnen ins Ausland zu unterbinden.

Ziele

Die EU braucht ein neues Konzept der Unternehmensbesteuerung, um ihr Ziel einer gerechteren und effektiveren Besteuerung zu erreichen und wirksam gegen Steuervermeidung auf Ebene der Unternehmen vorzugehen. Dieses Konzept sollte auf folgende Ziele ausgerichtet sein:

1. Wiederherstellung der Einheit von Besteuerungsort und Ort der Wirtschaftstätigkeit
2. Gewähr, dass die Mitgliedstaaten die Unternehmenstätigkeit in ihrem Hoheitsgebiet korrekt bewerten können
3. Schaffung einer konkurrenzfähigen, wachstumsfreundlichen Unternehmensbesteuerung in der EU, die den Unternehmenssektor widerstandsfähiger macht, entsprechend den im Rahmen des Europäischen Semesters ausgesprochenen Empfehlungen
4. Schutz des Binnenmarkts und konsequente Haltung der EU zu externen Aspekten der Unternehmensbesteuerung mit Maßnahmen zur Umsetzung des BEPS-Projekts der OECD sowie mit Vorgaben für den Umgang mit in Steuerbelangen kooperationsunwilligen Ländern und Initiativen zur Erhöhung der Steuertransparenz

Fünf Aktionsschwerpunkte

In diesem Aktionsplan werden zur Erreichung der vorgenannten Ziele eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen. Sie konzentrieren sich auf die Bereiche, in denen ein Vorgehen auf EU-Ebene der wirksamste Weg wäre, um die Probleme bei der Unternehmensbesteuerung anzugehen und bestimmte Missbrauchsarten ins Visier zu nehmen. Hierzu zählt die steuerliche Gestaltung von Verrechnungspreisen, Patenteinnahmen und Verbindlichkeiten, die in der EU und auf internationaler Ebene als probates Mittel der aggressiven Steuerplanung angesehen wird.⁶ Zusammengenommen ermöglichen diese Maßnahmen eine einheitlichere Unternehmensbesteuerung innerhalb der EU und damit letztlich eine gerechtere Besteuerung, ein beständigeres Steueraufkommen und bessere Rahmenbedingungen für Unternehmen. Gleichzeitig könnte die EU auf diese Weise geschlossener gegenüber Drittstaaten auftreten.

1. GEMEINSAME KONSOLIDIERTE KÖRPERSCHAFTSTEUER-BEMESSUNGSGRUNDLAGE: EINE GESAMTLÖSUNG FÜR DAS PROBLEM DER GEWINNVERLAGERUNG

Eine gerechtere und effizientere Besteuerung ließe sich höchst effektiv mit der von der Kommission im Jahr 2011 vorgeschlagenen gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) erreichen.

Die GKKB würde die Rahmenbedingungen für Unternehmen in der EU ganz erheblich verbessern. Sie gehört zu den REFIT-Initiativen der Kommission, die auf eine Verringerung des Verwaltungsaufwands für Unternehmen und eine Vereinfachung der Binnenmarkt-Regeln abzielen. Grenzübergreifend tätige Unternehmen sähen sich nicht mehr bis zu 28 verschiedenen Steuersystemen gegenüber, sondern müssten ihren steuerbaren Gewinn nur anhand eines einzigen Systems ermitteln, was weniger kompliziert und mit geringeren Erfüllungskosten verbunden wäre. Die Konsolidierung böte Unternehmensgruppen darüber hinaus den klaren Vorteil, dass sie die in einem Mitgliedstaat entstandenen Verluste mit den in einem anderen Mitgliedstaat erzielten Gewinnen verrechnen könnten.

Gleichzeitig ließe sich die GKKB höchst wirksam gegen Gewinnverlagerung und missbräuchliche Steuergestaltung in der EU einsetzen. Abweichungen zwischen den nationalen Steuersystemen, die sich die aggressive Steuerplanung häufig zunutze macht, würden bei einer gemeinsamen Bemessungsgrundlage ebenso entfallen wie die Möglichkeit, Gewinne in steuerlich günstigere Mitgliedstaaten zu verschieben. Eine Manipulation der Verrechnungspreise wäre nicht mehr möglich, da Transaktionen innerhalb der Unternehmensgruppe unberücksichtigt blieben und der konsolidierte Gruppengewinn nach einer Formel aufgeteilt würde. Die GKKB könnte sich auch als nützlich erweisen, um Verschuldungsanreizen in der Unternehmensbesteuerung entgegenzuwirken. Mit der gemeinsamen Bemessungsgrundlage wäre überdies eine vollständige Transparenz des effektiven Steuersatzes in jedem Mitgliedstaat gegeben, so dass weniger Spielraum für schädlichen Steuerwettbewerb bliebe.

⁶ Vgl. Anhang 4 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, der den Bezug zwischen den Maßnahmen und den laufenden Arbeiten der OED im Rahmen des BEPS-Projekts deutlich macht.

Nicht zuletzt könnten die Mitgliedstaaten dank der GKKB Drittstaaten gegenüber geschlossener auftreten und den Binnenmarkt vor aggressiver Steuerplanung schützen. Die Mitgliedstaaten könnten beispielsweise unisono beherrschte ausländische Unternehmen davon abhalten, Gewinne in kooperationsunwillige Steuerländer zu verschieben.

Angesichts der Vorteile der GKKB und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Mitgliedstaaten, Unternehmen und anderer Interessenträger hat die Kommission beschlossen, die GKKB wieder auf den Tisch zu bringen. Die GKKB soll in einer Weise gestaltet werden, dass sie eine Lösung für die derzeitigen Probleme bei der Unternehmensbesteuerung bietet. Vorgesehen sind im Wesentlichen folgende Änderungen:

1.1. Die GKKB soll für alle verbindlich sein

Im alten Vorschlag ist die GKKB als Option formuliert. Gewinnverschiebungen ließen sich so nicht wirksam unterbinden, da multinationale Unternehmen, die ihre steuerbaren Gewinne durch aggressive Steuergestaltung minimieren, sich kaum für die GKKB entscheiden würden. Die Kommission wird deshalb vorschlagen, die GKKB zumindest für multinationale Unternehmen verbindlich vorzuschreiben.

1.2. Stufenweise Einführung der GKKB

Die GKKB ist eine sehr ambitionierte Initiative. Den Diskussionen im Rat zufolge wird sie nicht in einem Schritt eingeführt werden. Schwierige Beratungen über kompliziertere Aspekte der GKKB verzögern mögliche Fortschritte bei anderen wichtigen Elementen des Vorschlags. Die Kommission plädiert daher dafür, sich schrittweise über die einzelnen Bestandteile der GKKB zu einigen.

Die Konsolidierung war der schwierigste Punkt in den Verhandlungen der Mitgliedstaaten über die GKKB. Die Kommission wird deshalb vorschlagen, dass die Arbeiten an der Konsolidierung der Bemessungsgrundlage aufgeschoben werden, bis die gemeinsame Bemessungsgrundlage vereinbart und eingeführt ist.

Das Hauptaugenmerk sollte auf die Sicherung der gemeinsamen Bemessungsgrundlage gerichtet sein. Die Kommission wird die Elemente der vorgeschlagenen Bemessungsgrundlage im Hinblick auf den Diskussionsstand überprüfen. Gleichzeitig wird sie dafür Sorge tragen, dass die GKKB einen Beitrag zur Wachstums- und Beschäftigungsagenda der EU leistet. Nicht zuletzt wird die Kommission prüfen, ob die Begünstigung von Forschungs- und Entwicklungsausgaben im jetzigen Vorschlag erweitert und im Interesse einer Stärkung der Kapitalmarktunion gegen Steueranreize für Fremdfinanzierung vorgegangen werden sollte.

Die Kommission wird im nächsten Jahr einen neuen Legislativvorschlag für eine stufenweise Einführung der GKKB mit einer entsprechenden Anpassung der dann verbindlichen Bemessungsgrundlage vorlegen. Damit wäre von Anfang an die Möglichkeit des Abzugs von in anderen Mitgliedstaaten entstandenen Verlusten gegeben. Die Konsolidierung der Bemessungsgrundlage würde dann zu einem späteren Zeitpunkt vorgeschlagen.

2. EINE EFFEKTIVE BESTEUERUNG AM ORT DER WERTSCHÖPFUNG

Unternehmen, die den Binnenmarkt nutzen und dort Gewinne erzielen, sollten diese auch in der EU, am Ort ihrer Geschäftstätigkeit, versteuern. Manche Unternehmen nutzen jedoch die Unterschiede zwischen den nationalen Steuersystemen und verlagern ihre Gewinne losgelöst vom Ort der Wertschöpfung in Mitgliedstaaten, die niedrigere Steuersätze und Vorzugsregelungen bieten, und weiter in Drittstaaten. Auf der Grundlage des geltenden Unternehmenssteuerrechts⁷ ist es möglich, dass Unternehmenserträge, die in einen anderen Mitgliedstaat transferiert werden, nicht in dem Mitgliedstaat der Wertschöpfung besteuert werden. Infolgedessen werden bestimmte multinationale Unternehmen am Ort ihrer tatsächlichen Wirtschaftstätigkeit effektiv kaum (oder gar nicht) besteuert, auch wenn sie dort erhebliche Gewinne erwirtschaften.

Immer mehr Stimmen aus dem Europäischen Parlament, den Mitgliedstaaten und von Interessenvertretern fordern, dieses Problem anzugehen und dafür zu sorgen, dass in der EU erwirtschaftete Gewinne am Ort der tatsächlichen Wirtschaftstätigkeit versteuert werden. In die gleiche Richtung weisen die auf internationaler Ebene geführten Diskussionen im Rahmen des BEPS-Projekts.

2.1. Eine wirksamere Besteuerung in größerer Nähe zum Ort der Wertschöpfung

Eine voll ausgestaltete GKKB würde erheblich dazu beitragen, die Verbindung zwischen dem Ort der Besteuerung und dem Ort der Wertschöpfung zu festigen. Parallel zur Ausarbeitung des neuen Vorschlags müssen die Arbeiten an dem dem Rat bereits vorliegenden Vorschlag zu bestimmten internationalen Aspekten der gemeinsamen Bemessungsgrundlage, die mit dem BEPS-Projekt zusammenhängen, fortgesetzt werden. Beispielsweise muss die Betriebsstätten-Definition so gefasst werden, dass die Mitgliedstaaten ihre steuerliche Präsenz in Mitgliedstaaten, in denen sie wirtschaftlich aktiv sind,⁸ nicht mit bestimmten Kunstgriffen verschleiern können. Verbessert werden müssen auch die sogenannten CFC-Regeln (Vorschriften für beherrschte ausländische Körperschaften)⁹, damit im Wege einer Hinzurechnungsbesteuerung eine effektive Besteuerung der in Niedrigsteuerländern oder Steueroasen geparkten Gewinne gewährleistet ist. Eine Einigung über diese Punkte sollte im Rat innerhalb von zwölf Monaten erzielt werden und rechtlich verbindlich sein, noch bevor der überarbeitete GKKB-Vorschlag angenommen wird. Damit wäre ein kohärentes EU-Konzept zur Umsetzung der neuen internationalen Standards aus dem BEPS-Projekt der OECD gewährleistet, das ein einheitliches Vorgehen gegenüber den Unternehmen ermöglicht und Alleingänge im Binnenmarkt verhindert.

Daneben gibt es eine Reihe anderer Möglichkeiten, wie die Verbindung zwischen Besteuerungsort und Ort der Wertschöpfung wiederhergestellt und eine gerechtere

⁷ Mutter-Tochter-Richtlinie und Richtlinie über Zinsen und Lizenzgebühren.

⁸ Auf internationaler Ebene wird an einer Änderung der Betriebsstätten-Definition gearbeitet, um zu verhindern, dass der Betriebsstättenstatus zwecks Steuervermeidung mithilfe von Kommissionsvereinbarungen und Ausnahmen für besondere Tätigkeitsbereiche umgangen wird.

⁹ Die CFC-Regeln sind Gegenstand von Arbeiten auf internationaler Ebene mit dem Ziel, Steuererosion und Gewinnverlagerungen zu unterbinden. Viele Länder verfügen bereits über solche Regelungen, doch sind sie nicht immer breit genug gefasst.

Besteuerung in der EU gewährleistet werden kann. Die Kommission wird prüfen, wie eine effektive Besteuerung der Unternehmenserträge sichergestellt werden kann, ohne das Erfordernis einer konkurrenzfähigen, wachstumsfreundlichen Unternehmensbesteuerung in Frage zu stellen.

Konkrete Maßnahmen könnten beispielsweise bei dem Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung ansetzen. Die Kommission empfiehlt, die Kriterien des Kodexes dahin zu abzuändern, dass sich die Gruppe in erster Linie der Frage zuwenden kann, wie eine wirksame Besteuerung zu gewährleisten ist.

Des Weiteren wird sich die Kommission mit der Frage befassen, wie gewährleistet werden kann, dass die Steuervorschriften der EU, die eine Doppelbesteuerung verhindern sollen, nicht unversehens zu einer doppelten Nichtbesteuerung führen. Die Neufassung der Richtlinie über Zinsen und Lizenzgebühren ist jetzt die erste Gelegenheit für den Rat, in diesem Sinne tätig zu werden. Die Bestimmungen sollten so geändert werden, dass die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet sind, Zinszahlungen und Lizenzgebühren steuerlich zu begünstigen, wenn diese nicht anderswo in der EU effektiv besteuert werden. Je nach Ausgang dieser Verhandlungen könnte die Kommission in einem zweiten Schritt die Mutter-Tochter-Richtlinie an die Neufassung der Richtlinie über Zinsen und Lizenzgebühren anpassen.

Letztendlich sollten die ins Auge gefassten Maßnahmen das Recht der Mitgliedstaaten auf Vereinnahmung des im Binnenmarkt generierten Steueraufkommens sichern und die Möglichkeiten für bestimmte Unternehmen, sich der Besteuerung vollständig zu entziehen, beschränken.

2.2. Bessere Verrechnungspreisvorschriften in der EU

Verrechnungspreisregeln sollen gewährleisten, dass der Preis für innerhalb einer Unternehmensgruppe getätigte Geschäfte dem Marktpreis entspricht und Gewinne gerecht auf die Länder verteilt werden, in denen ein multinationales Unternehmen tätig ist. Es steht jedoch außer Frage, dass das derzeitige Verrechnungspreissystem in der modernen Wirtschaft nicht mehr funktioniert. Unternehmen und Steuerbehörden halten das System für zu komplex. Außerdem kann es von Unternehmen so manipuliert werden, dass Gewinne in Niedrigsteuerländer oder Steueroasen transferiert werden.

Im Rahmen des BEPS-Projekts der OECD werden Leitlinien erarbeitet, die das Ergebnis der Verrechnungspreise und das Ergebnis der Wertschöpfung zur Deckung bringen sollen. Diese Leitlinien werden allerdings recht allgemein gehalten sein, um den Erfordernissen des Mitgliederkreises der OECD/G20 zu genügen.

Die Kommission wird deshalb mit den Mitgliedstaaten und Unternehmen auf der Grundlage dieser Regeln auf eine abgestimmte, konkretere Umsetzung innerhalb der EU hinarbeiten, die den wirtschaftlichen Gegebenheiten des Binnenmarkts Rechnung trägt. Beispielsweise werden im Zuge der aktuellen Vorschläge der OECD und der EU zur Erhöhung der Transparenz neue Informationen bereitgestellt werden, anhand deren die Steuerbehörden gruppeninterne Geschäfte erkennen können, die näher geprüft werden müssen. Die Kommission könnte den Steuerverwaltungen Hilfestellung und besondere Hilfsmittel bei der bestmöglichen Nutzung dieser Informationen anbieten.

2.3. Bindung von Steuervergünstigungen an den Ort der Wertschöpfung

Manche Steuervergünstigungen stehen in dem Ruf, Steuervermeidung Vorschub zu leisten, statt die Wirtschaftstätigkeiten zu fördern, für die der Steuervorteil eigentlich bestimmt ist. Beispielsweise kann ein Unternehmen seine Immaterialgüterrechte einem anderen Land zuordnen als seine tatsächlichen FuE-Aktivitäten, um dort Steuervergünstigungen unter anderem für Patenteinnahmen (sogenannte Patentboxen) in Anspruch zu nehmen.

2014 einigte sich die Gruppe „Verhaltenskodex“ (Unternehmensbesteuerung) zur Lösung dieses Problems darauf, dass Steuervergünstigungen wie Patentboxen auf einem geänderten Nexus-Ansatz basieren sollten.¹⁰ Dies bedeutet, dass zwischen der Steuervergünstigung und der betreffenden Forschungs- und Entwicklungstätigkeit eine direkte Verbindung bestehen muss.

Die Kommission wird den Mitgliedstaaten weiterhin Hilfestellung bei der Anwendung von Patentboxen im Einklang mit dem neuen Nexus-Konzept leisten, um sicherzustellen, dass diese Steuererleichterungen keine nachteiligen Auswirkungen haben. Sie wird die Anwendung dieser Regelungen genau verfolgen. Sollte die Kommission innerhalb von zwölf Monaten feststellen, dass die Mitgliedstaaten dieses neue Konzept nicht konsequent anwenden, wird sie verbindliche Legislativmaßnahmen vorbereiten, um seine ordnungsgemäße Anwendung sicherzustellen.

3. ZUSÄTZLICHE MASSNAHMEN FÜR BESSERE STEUERLICHE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR UNTERNEHMEN

Im Mittelpunkt jeder Unternehmenssteuerreform in der EU muss die Schaffung von Rahmenbedingungen stehen, die den Unternehmen, dem Wirtschaftswachstum und der Beschäftigung im Binnenmarkt förderlich sind. Ein ungebremster Steuerwettbewerb, der einer aggressiven Steuerplanung Vorschub leistet, verzerrt den Wettbewerb, behindert eine wachstumsfreundliche Besteuerung und spaltet den Binnenmarkt.

Um in der EU ein für Unternehmen günstigeres Umfeld zu schaffen, bedarf es einer größeren steuerpolitischen Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten und Maßnahmen zur Reduzierung der Verwaltungslasten, der Erfüllungskosten und der Steuerhemmnisse im Binnenmarkt.

Einige der in diesem Aktionsplan aufgeführten Maßnahmen tragen zu diesem Ziel bei. Eine Überarbeitung der Vorschriften über Verrechnungspreise oder Betriebsstätten beispielsweise, die der modernen Wirtschaftswelt besser gerecht wird, kann EU-weit tätigen Unternehmen praktischen Nutzen bringen.

Die GKKB, wie sie von der Kommission vorgeschlagen wurde, wäre ein wichtiger Schritt hin zu besseren steuerlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen. Sollte die Konsolidierung allerdings erst in einer späteren Phase des neuen GKKB-Konzepts erfolgen, müssten andere Initiativen auf den Plan treten, um das steuerliche Umfeld für

¹⁰ <http://www.oecd.org/ctp/beps-action-5-agreement-on-modified-nexus-approach-for-ip-regimes.pdf>

Unternehmen und Investoren in der EU zu verbessern. Die Kommission beabsichtigt, hierzu zwei neue wichtige Initiativen auf den Weg zu bringen.

3.1. Verlustabzug innerhalb der EU

Bis zur vollständigen Konsolidierung der gemeinsamen Bemessungsgrundlage sollten Unternehmensgruppen die in einem Mitgliedstaat entstandenen Verluste mit den in einem anderen Mitgliedstaat erzielten Gewinnen verrechnen können. Die Kommission beabsichtigt, einen entsprechenden Vorschlag vorzulegen. Damit wäre ein größeres Steuerhemmnis für Unternehmen im Binnenmarkt beseitigt. Unternehmen hätten bis auf Weiteres die Möglichkeit eines grenzüberschreitenden Verlustausgleichs, so dass nur der Reingewinn in der EU besteuert würde.

Damit die in einem anderen Mitgliedstaat entstandenen Verluste nicht zulasten des Besteuerungsstaats gehen, sollen diese Verluste nachbesteuert werden, sobald die Unternehmensgruppe schwarze Zahlen schreibt. Die Kommission plant, in ihren geänderten GKKB-Vorschlag ein entsprechendes Verfahren aufzunehmen.

3.2. Bessere Streitbeilegungsmechanismen in Doppelbesteuerungsangelegenheiten

Zu einer Doppelbesteuerung kommt es, wenn verschiedene Mitgliedstaaten dieselben Erträge besteuern. Für Unternehmen, die in mehr als einem Mitgliedstaat tätig sind, kann dies ein ernstes Steuerhemmnis bedeuten, das unnötige Kosten und Bürokratie verursacht. Doppelbesteuerung im Binnenmarkt wirkt sich negativ auf die Investitionstätigkeit innerhalb der EU aus. Sie hat wirtschaftliche Verzerrungen und eine ineffiziente Ressourcenallokation zur Folge. Mit der gemeinsamen Bemessungsgrundlage nach dem GKKB-Vorschlag wäre das Risiko einer Doppelbesteuerung in der EU beseitigt. Bis über diesen Vorschlag Einigung erzielt wird, braucht es jedoch andere Lösungen.

Die meisten Mitgliedstaaten haben untereinander zur Beseitigung der Doppelbesteuerung bilaterale Abkommen geschlossen, die auch Verfahren zur Streitbeilegung vorsehen. Diese Verfahren sind jedoch langwierig, kostspielig und führen nicht immer zu einer Einigung.¹¹ Das multilaterale Schiedsübereinkommen, mit dessen Hilfe Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten ausgeräumt werden sollen, bietet eine gewisse Erleichterung, ist aber auf Streitigkeiten über Verrechnungspreise beschränkt, und gegen die Auslegung der Bestimmungen ist kein Rechtsbehelf möglich.

Um die Rechtssicherheit für die Unternehmen zu erhöhen, wird die Kommission bis Sommer 2016 Vorschläge zur Verbesserung der derzeitigen Streitbeilegungsverfahren in Doppelbesteuerungsangelegenheiten in der EU unterbreiten. Ziel ist ein EU-weit abgestimmtes Vorgehen bei der Streitbeilegung mit klareren Regeln und strengerem Fristen auf der Grundlage der bereits vorhandenen Verfahren. Dabei stellt sich die Frage, ob der Anwendungsbereich des Schiedsübereinkommens innerhalb der Union

¹¹ Siehe unter anderem die Beiträge zu der öffentlichen Konsultation zu Doppelbesteuerungsabkommen und Binnenmarkt: http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2010_04_doubletax_de.htm.

ausgeweitet werden sollte und ob es im Interesse einer besseren Funktionsweise des Binnenmarkts effizienter wäre, das Übereinkommen in eine EU-Regelung umzuwandeln.

4. WEITERE FORTSCHRITTE BEI DER STEUERTRANSPARENZ

Transparenz ist ausschlaggebend, wenn es darum geht, eine gerechtere Besteuerung sowohl in der EU als auch auf internationaler Ebene zu ermöglichen, gegen Steuermisbrauch vorzugehen und sicherzustellen, dass der Ort der Besteuerung der Ort ist, an dem die wirtschaftliche Aktivität stattfindet. Die Verbesserung der Steuertransparenz im Binnenmarkt hat für die Kommission hohe Priorität. Dementsprechend hat sie bereits eine Reihe wichtiger Initiativen vorgelegt wie den Vorschlag vom März 2015 für einen automatischen Informationsaustausch über Steuervorbescheide mit grenzübergreifender Wirkung. Er soll einen offeneren Umgang der Steuerbehörden untereinander und eine bessere Zusammenarbeit bewirken. Gleichzeitig soll er den Mitgliedstaaten einen besseren Schutz ihrer Steuerbasis ermöglichen. Die Mitgliedstaaten sollten diesen Vorschlag rasch annehmen, damit er wie geplant bis zum 1. Januar 2016 umgesetzt werden kann.

Zur Steigerung der Transparenz nicht nur innerhalb der EU, sondern auch gegenüber Drittstaaten hat die Kommission weitere lohnenswerte Maßnahmen ausgemacht, die auf den Weg gebracht werden sollten, darunter eine gemeinsame Strategie gegenüber nicht kooperativen Staaten und Folgenabschätzungen zu weiteren Optionen.

Darüber hinaus setzt sich die Kommission zusammen mit anderen internationalen Partnern – unter anderem im Rahmen der Initiative für die Transparenz in der Rohstoffindustrie (EITI) – für Transparenz ein. Sie misst der Umsetzung des BEPS-Aktionsplans große Bedeutung bei. Diese Initiativen müssen auch in Entwicklungsländern zu gleichen Ausgangsbedingungen für multinationale Unternehmen beitragen, denn gegen Steuerhinterziehung und Steuervermeidung muss unbedingt weltweit vorgegangen werden.

4.1. Einheitlicheres Vorgehen gegenüber kooperationsunwilligen Drittstaaten

2012 erließ die Kommission Empfehlungen¹², die sich gegen aggressive Steuerplanung richteten und Drittstaaten zur Anwendung von Mindeststandards für verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich veranlassen sollten. Sie verpflichtete sich, innerhalb von drei Jahren über die Anwendung der Empfehlungen Bericht zu erstatten. Auf diesem Weg sollte zu einem gemeinsamen Vorgehen bei der Feststellung von in Steuerbelangen nicht kooperativen Staaten und beim Umgang mit solchen Staaten gefunden werden, was eine konsequente Haltung der EU diesen Staaten gegenüber ermöglichen würde. Die Umsetzung dieser Empfehlungen wurde über die Plattform für verantwortungsvolles Handeln im Steuerwesen verfolgt, die eigens zu diesem Zweck eingerichtet wurde. Davon ausgehend wurden weitere Maßnahmen gegen aggressive

¹² C(2012) 8805 und C(2012) 8806.

Steuerplanung und zur Stärkung des Vorgehens auf EU-Ebene gegen kooperationsunwillige Steuerländer und Steuergebiete ins Visier genommen.

Als ersten Schritt hat die Kommission sofort eine EU-weite Liste der in Steuerangelegenheiten nicht kooperativen Drittstaaten veröffentlicht. Die EU-Liste basiert auf den schwarzen Listen, die von den Mitgliedstaaten unabhängig voneinander erstellt und im Dezember 2014 von der Plattform für verantwortungsvolles Handeln im Steuerwesen erörtert worden sind. Die EU-Liste enthält die Gebiete und Drittstaaten, die von mindestens zehn Mitgliedstaaten genannt wurden. Die auf der Website der Kommission¹³ veröffentlichte Liste bietet den Mitgliedstaaten eine transparente Vergleichsmöglichkeit, auf deren Grundlage sie ihre Haltung gegenüber nicht kooperativen Steuerstaaten und Steuergebieten gegebenenfalls anpassen können. Die Kommission wird diese Liste regelmäßig unter Berücksichtigung der Änderungen anpassen, die die Mitgliedstaaten bei ihren eigenen Listen vorgenommen haben.

Auf der Grundlage dieser Liste sollte die Überprüfung von Drittstaaten in Bezug auf die Einhaltung der Mindeststandards für verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich fortgesetzt werden. Die Gruppe „Verhaltenskodex“ (Unternehmensbesteuerung) wäre aufgrund ihrer einschlägigen Erfahrungen hierfür am besten geeignet.¹⁴ Als Erstes sollten die Länder überprüft werden, die auf den Listen der Mitgliedstaaten am häufigsten erscheinen (siehe Anhang zu diesem Aktionsplan), um sie bei der Verbesserung ihrer Standards zu unterstützen. Die Kommission ist bereit, die Mitgliedstaaten bei dieser Arbeit, die innerhalb von 24 Monaten abgeschlossen sein sollte, zu unterstützen.

In einem zweiten Schritt erklärt sich die Kommission bereit, eventuelle Gegenmaßnahmen gegen Staaten und Gebiete, die sich in Steuerfragen unkooperativ zeigen, zu koordinieren, um die Einhaltung der Steuerstandards zu erreichen.

4.2. Fortsetzung der Arbeiten zur Transparenz der Unternehmensbesteuerung (z. B. Möglichkeit einer länderbezogenen Berichterstattung)

Wie die Kommission in ihrem Maßnahmenpaket vom März 2015 zur Steuertransparenz angekündigt hat, wird zurzeit geprüft, ob für bestimmte unternehmenssteuerrelevante Informationen zusätzliche Offenlegungspflichten eingeführt werden sollten. Zeitgleich mit diesem Aktionsplan startet die Kommission eine öffentliche Konsultation¹⁵ zu den verschiedenen Handlungsoptionen, die in die Folgenabschätzungen einfließen werden, die spätestens im ersten Quartal 2016 abgeschlossen sein sollen.

5. KOORDINIERUNGSINSTRUMENTE DER EU

Die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten ist eine wesentliche Voraussetzung, um wirksam gegen Steuervermeidung und aggressive Steuergestaltung vorgehen zu können. Die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten ist

¹³ http://ec-europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/good_governance_matters/lists_of_countries/index_en.htm

¹⁴ Der Dialog mit der Schweiz über Fragen der Unternehmensbesteuerung konnte erfolgreich abgeschlossen werden. Die Schweiz wird fünf Steuerregelungen, die als schädlich eingestuft wurden, aufheben. Ein ähnlicher Dialog findet derzeit mit Liechtenstein und Mauritius statt.

¹⁵ <https://ec.europa.eu/eusurvey/further-corporate-tax-transparency-2015/management/test>

auf EU-Ebene rechtlich geregelt. Es gibt eine Reihe von Instrumenten, die ihnen die Zusammenarbeit bei der Erhebung der ihnen zustehenden Einnahmen erleichtern. Nach Einschätzung der Kommission werden diese Instrumente derzeit suboptimal genutzt. Ein besserer Einsatz dieser Instrumente käme den Mitgliedstaaten zugute.

Steuerfragen werden auf EU-Ebene auch in anderen Gruppen erörtert. Diese sind wichtig für die Zusammenarbeit, Abstimmung und für den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und für den Meinungsaustausch mit den verschiedenen Interessenvertretern über zentrale Fragestellungen. Für die Steuerpolitik der EU waren zwei Gruppen von besonderer Bedeutung: die Gruppe „Verhaltenskodex“ (Unternehmensbesteuerung) und die Plattform für verantwortungsvolles Handeln im Steuerwesen. Sie müssen jedoch reformiert werden, damit sie auch in Zukunft einen positiven, konstruktiven Beitrag leisten können.

5.1. Bessere Koordinierung von Steuerprüfungen auf Ebene der Mitgliedstaaten

Der Richtlinie über die Verwaltungszusammenarbeit zufolge sollen die Mitgliedstaaten bei Steuerprüfungen und Steuerkontrollen zusammenarbeiten, und die Steuerbehörden sind gehalten, bewährte Verfahren auszutauschen. Diese Instrumente werden jedoch noch nicht voll genutzt. Die unterschiedlichen Vorgehensweisen bei der Steuerprüfung in den Mitgliedstaaten stehen im Widerspruch zu den ausgefeilten Steuergestaltungstechniken mancher Unternehmen. Die Kommission wird sich deshalb für eine engere Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in diesem Bereich einsetzen. Sie wird im Rahmen der Plattform für verantwortungsvolles Handeln im Steuerwesen eine Diskussion mit den Mitgliedstaaten anregen, um zu einer einheitlicheren Strategie bei der Rechnungs- und Steuerprüfung grenzüberschreitend tätiger Unternehmen zu kommen.

5.2. Reform des Verhaltenskodexes für die Unternehmensbesteuerung und der Plattform für verantwortungsvolles Handeln im Steuerwesen

Die Gruppe „Verhaltenskodex“ (Unternehmensbesteuerung), die sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, soll mit nicht verbindlichen Maßnahmen, unterstützt durch den von den Gruppenmitgliedern ausgeübten Anpassungsdruck, schädlichem Steuerwettbewerb in der EU entgegenwirken. Einige Mitgliedstaaten und Interessenvertreter haben sich für eine Ausweitung des Mandats und eine Änderung der Arbeitsweise der Gruppe stark gemacht, um die Gruppe zu befähigen, wirksamer auf schädlichen Steuerwettbewerb zu reagieren. Die Gruppe sollte auch Hilfestellung bei der Umsetzung nicht-legislativer EU-Maßnahmen gegen Steuervermeidung auf Ebene der Unternehmen geben. Die Kommission wird in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten einen entsprechenden Reformvorschlag unterbreiten.

Die Plattform für verantwortungsvolles Handeln im Steuerwesen dient als Forum für Mitgliedstaaten, Unternehmen und NRO, um sich über steuerpolitische Themen und Fortschritte bei einer Reihe von Maßnahmen wie dem Aktionsplan von 2012 zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung auszutauschen. Die Arbeiten dieses Forums haben sich bisher als sehr nützlich erwiesen. Die Kommission hat beschlossen, das Mandat der Plattform, das ursprünglich 2016 auslaufen sollte, zu verlängern. Gleichzeitig hat sie das Mandat erweitert und die Arbeitsmethoden verbessert. Die Plattform kann so bei der Umsetzung des neuen Aktionsplans mitwirken, die Debatte um die mitgliedstaatlichen Steuervorbescheide mit Blick auf die neuen Vorschläge für den Informationsaustausch voranbringen und Rückmeldungen zu neuen Initiativen gegen Steuervermeidung geben.

Ergebnis

Dieser Aktionsplan bildet die Grundlage für eine gerechtere, wachstumsfreundlichere Unternehmensbesteuerung in der EU. Die vorgeschlagenen Maßnahmen werden zu einer größeren Einnahmenstabilität, einem gefestigteren Binnenmarkt, robusteren, effizienteren Unternehmen und gerechten, gleichen Rahmenbedingungen für Unternehmen beitragen.

In diesem Aktionsplan werden die Schwerpunktbereiche für sofortige, mittelfristige und langfristige Maßnahmen bestimmt. Die Harmonisierung der Körperschaftsteuer-Sätze gehört nicht dazu. Angestrebt wird eine Koordinierung der mitgliedstaatlichen Steuersysteme dahingehend, dass sich mit ihnen aggressive Steuerplanung besser bekämpfen lässt.

Fragen im Zusammenhang mit Steuererosion und Gewinnverlagerung könnten schon in Kürze erörtert werden. Auch das Problem einer effektiven Ertragsbesteuerung im Binnenmarkt steht an. Die Kommission fordert den jetzigen Ratsvorsitz und Mitgliedstaaten, die in den nächsten Jahren den Vorsitz übernehmen werden, nachdrücklich auf, ihre Anstrengungen darauf zu richten, in diesen Fragen auf der Grundlage der vorliegenden Legislativvorschläge und im Wege einer Reform des Verhaltenskodexes für die Unternehmensbesteuerung voranzukommen. Die Kommission erhofft sich auf EU-Ebene gute Ergebnisse in den nächsten 18 Monaten im Einklang mit der BEPS-Agenda.

Mittel- bis langfristig wird der überarbeitete Vorschlag für eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage, wenn die Konsolidierung als letztes Ziel erreicht ist, ein wirksames Instrument für eine gerechte, berechenbare und effiziente Unternehmensbesteuerung abgeben. Hierzu wird es aber erst kommen, wenn die Mitgliedstaaten sich diesen Vorschlag zu eigen machen und sich ausreichend einbringen. Ein starkes politisches Engagement wird nötig sein, um nach dem BEPS-Aktionsplan eine Strategie für die Unternehmensbesteuerung in der EU erfolgreich auf den Weg zu bringen.

Auf der Grundlage dieses Aktionsplans wird die Kommission in den nächsten Jahren eine Politik für die Unternehmensbesteuerung erarbeiten. Die Beiträge des Europäischen Parlaments, anderer EU-Institutionen und Interessenträger sowie die Ergebnisse der BEPS-Initiative der OECD werden diese Politik mitgestalten. Die Kommission wird die Fortschritte kontinuierlich verfolgen.

Letzten Endes haben es die Mitgliedstaaten in der Hand, die Unternehmensbesteuerung in der EU so zu reformieren, dass sie eine gerechtere und wirksamere Besteuerung ermöglicht. Die Mitgliedstaaten müssen ihre Differenzen im Interesse der Gerechtigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz überwinden. Es ist Zeit, die Dinge anzugehen.