



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 12.9.2023
SWD(2023) 309 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

[...]

Begleitunterlage zum

[...]

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates
zur Schaffung eines Rahmens für die Unternehmensbesteuerung in Europa (BEFIT)
und zum
Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Verrechnungspreisgestaltung

{COM(2023) 532 final} - {SWD(2023) 308 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Geschäftstätigkeit in Europa: ein Rahmen für die Unternehmensbesteuerung (BEFIT) und zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Verrechnungspreisgestaltung
A. Handlungsbedarf
Worin besteht das Problem, und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?
<p>Obwohl die EU bereits das 30-jährige Bestehen des Binnenmarkts feiert, sind die Unternehmen nach wie vor mit unterschiedlichen nationalen Körperschaftsteuersystemen konfrontiert. Über Körperschaftsteuersätze und Anreize hinaus weist jedes nationale System unterschiedliche Merkmale auf. Unternehmen, die in der EU tätig sind, haben es mit grundverschiedenen Steuervorschriften, Vorgehensweisen, Auslegungen und Verwaltungsanforderungen sowie mit Wechselwirkungen zwischen den unterschiedlichen Systemen und einem bilateralen Ansatz für die Zuweisung von Besteuerungsrechten und Einkommen bzw. Erträgen auf die Mitgliedstaaten zu tun. Das heißt, dass die Steuerschuld von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat auf unterschiedliche Weise berechnet wird und unterschiedliche Ressourcen für die Erfüllung der Steuerverpflichtungen notwendig sind.</p> <p>Für im Binnenmarkt tätige Unternehmen führt dies zu einer hohen Komplexität und ungleichen Wettbewerbsbedingungen. Der Aufwand der Unternehmen zur Einhaltung der Steuervorschriften ist hoch und behindert die grenzüberschreitende Expansion. Die unterschiedliche steuerliche Behandlung kann Investitionsentscheidungen beeinflussen und zu unnötiger Steuerunsicherheit und unnötigen Steuerstreitigkeiten führen.</p> <p>Auf EU-Ebene sind diese Umstände von besonderer Bedeutung, da die EU über einen in hohem Maße integrierten Binnenmarkt verfügt. Während es in vielen anderen Bereichen bedeutende Fortschritte im Bestreben gab, das EU-Recht so zu gestalten, dass Unternehmen im Binnenmarkt nach gemeinsamen Standards tätig sein können, stellen unterschiedliche Körperschaftsteuervorschriften nach wie vor ein Hindernis dar. In einer zunehmend digitalisierten und integrierten europäischen Wirtschaft, in der viele Unternehmen grenzüberschreitend tätig sind, kann sich das Potenzial des Binnenmarktes nur dann voll entfalten, wenn diese Probleme auf EU-Ebene angegangen werden.</p>
Was soll erreicht werden?
<p>Die mit dieser Initiative verfolgten allgemeinen Ziele bestehen darin, i) die Steuervorschriften für Unternehmen in der EU zu vereinfachen, ii) Wachstum und Investitionen in der EU zu fördern und iii) gerechte und nachhaltige Steuereinnahmen für die Mitgliedstaaten sicherzustellen.</p> <p>Um diese allgemeinen Ziele zu erreichen, sollten die folgenden Einzelziele verfolgt werden: i) Senkung der Befolgungskosten für Unternehmen in der EU, ii) Anregung zur grenzüberschreitenden Expansion, iii) Abbau von Verzerrungen, die Unternehmensentscheidungen beeinflussen, und zur Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen, iv) Senkung des Risikos einer Doppel- und Überbesteuerung und von Steuerstreitigkeiten und v) Erhöhung der Steuersicherheit und -gerechtigkeit für Unternehmen.</p>
Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?
<p>Die Probleme, die mit der Initiative angegangen werden sollen, sind allen Mitgliedstaaten gemeinsam und können durch unterschiedliche Maßnahmen auf nationaler Ebene nicht wirksam behoben werden. Da die Probleme auf die Uneinheitlichkeit und Vielfalt der nationalen Systeme zurückzuführen sind, könnten unkoordinierte nationale Maßnahmen unerwünschte Auswirkungen haben, indem sie zu noch mehr Komplexität führen. Auch bilaterale Ansätze sind von beschränktem Nutzen, vor allem für Gruppen, die in mehr als zwei Mitgliedstaaten tätig sind. In diesem Zusammenhang wäre nur eine EU-weite Initiative wirksam, die ein gemeinsames Regelwerk vorsieht.</p> <p>Da die Probleme primär grenzüberschreitenden Charakter haben, können sie nur bewältigt werden, indem Rechtsvorschriften auf EU-Ebene festgelegt werden. Die erwartete</p>

Verringerung der Befolgungskosten und der Steuerunsicherheit werden wiederum Investitionen und die grenzüberschreitende Expansion in der EU ankurbeln. In mehreren Mitgliedstaaten tätige Unternehmen werden die Niederlassungsfreiheit und den freien Kapitalverkehr in vollem Umfang in Anspruch nehmen können, ohne durch unnötige steuerliche Hemmnisse behindert zu werden. Wird diese Initiative im Wege des EU-Rechts durchgeführt, schließt sie Elemente ein, die einen Mehrwert im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip schaffen. Ein gemeinsames Konzept für alle Mitgliedstaaten hätte die höchsten Chancen, dass die angestrebten Ziele erreicht werden.

B. Lösungen

Worin bestehen die verschiedenen Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Falls nicht, warum nicht?

Die Ziele können durch eine Initiative erreicht werden, die zwei Rechtsakte umfasst, mit denen die derzeitigen Herausforderungen in Bezug auf die Körperschaftbesteuerung von Unternehmensgruppen im Binnenmarkt angegangen werden. Der erste Rechtsakt enthält gemeinsame Regeln für die Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage großer Unternehmensgruppen in der EU, während mit dem zweiten ein gemeinsamer Ansatz für die Verrechnungspreisgestaltung für die Mitgliedstaaten vorgeschlagen wird. Diese Initiative wird in der Folgenabschätzung analysiert:

Kurzum sollen mit dieser Initiative für Steuerpflichtige, die in den Anwendungsbereich der Regelung fallen, die 27 unterschiedlichen Körperschaftsteuersysteme ersetzt werden durch ein gemeinsames, stark an die Grundsätze der Säule 2 angelehntes Regelwerk mit vereinfachten Steuervorschriften zur Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage von Unternehmen in großen Gruppen. Als Ausgangspunkt für die Berechnung der Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage der Gruppe in der EU und die anschließende Zuweisung dieser aggregierten Bemessungsgrundlage zu den Mitgliedern der Gruppe in den Mitgliedstaaten dienen die Jahresabschlüsse.

Ein gemeinsamer Ansatz für die Verrechnungspreisgestaltung wird dafür sorgen, dass die Mitgliedstaaten Transaktionen zwischen verbundenen Unternehmen behandeln, und somit zur Reduzierung von Gewinnverlagerungen beitragen und die Steuersicherheit und -transparenz erhöhen.

In dem Bericht werden verschiedene politische Optionen aufgezeigt und insbesondere drei Kombinationen dieser Optionen bewertet.

Version 1 – „Umfassend“: Bei dieser Version würden Vorschriften vorgeschlagen, die für alle Steuerpflichtigen verbindlich sind; sie sieht den höchsten Grad an Harmonisierung und eine umgehende Anwendung vor. Diese Kombination von Optionen würde einen möglichst breiten Anwendungsbereich und folglich die weitestgehende Vereinfachung für die Unternehmen in der EU und die Steuerbehörden der Mitgliedstaaten bedeuten, da die Regelung an die Stelle der nationalen Vorschriften zur Besteuerung von Unternehmensgruppen in der EU treten würde.

Version 2 – „Einfach“: Bei dieser Version würden fakultative Vorschriften vorgeschlagen, mit dem geringsten Grad an Harmonisierung und einer schrittweisen Einführung. Diese Kombination von Optionen würde einige Änderungen des Status quo mit sich bringen, die jedoch einen enger gefassten Anwendungsbereich hätten, weniger umfassend wären und nur schrittweise eingeführt würden.

Version 3 – „Gemischt“ – bevorzugte Option: Bei dieser Version werden Aspekte der verbindlichen Harmonisierung mit einer schrittweisen Einführung miteinander kombiniert. Sie bietet einen hybriden Ansatz mit gemeinsamen und verbindlichen Vorschriften für große Gruppen, bei denen die Wahrscheinlichkeit, dass sie grenzüberschreitende Strukturen haben, am größten ist und die vermutlich am stärksten von der Vereinfachung profitieren würden. Die Verrechnungspreisvorschriften werden in Form von grundsatzbasierten Vorschriften harmonisiert und bilden den Rahmen für die künftige Koordinierung zwischen den

Mitgliedstaaten in diesem Bereich. Version 3 ist effizient, da ihr beschränkter Anwendungsbereich genau definiert ist und nur Gruppen einschließt, die am meisten von den gemeinsamen Vorschriften profitieren würden. Außerdem sieht die Version eine Übergangsregelung für die Zurechnung der Steuerbemessungsgrundlage der Gruppe vor, die auf dem Durchschnitt des steuerpflichtigen Ergebnisses der drei vorangegangenen Geschäftsjahre beruht und so die Stabilität der Steuereinnahmen auf nationaler Ebene gewährleistet. Außerdem umfasst sie einen Überprüfungsmechanismus, der den Weg für eine dauerhafte – möglicherweise formelbasierte – Zurechnungsmethode ebnen könnte.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option?

In der Folgenabschätzung werden die positiven Auswirkungen auf die Unternehmen und die Wirtschaft in der EU dargelegt, die sich aus einer möglichen Senkung der derzeitigen Befolgungskosten im Steuerbereich für grenzüberschreitend tätige Unternehmen, dem grenzüberschreitenden Verlustausgleich, harmonisierten Vorschriften für die Steuerbemessungsgrundlage wie Abschreibungssätze und der Zuweisung einer gemeinsamen Steuerbemessungsgrundlage ergeben. Die Folgenabschätzung befasst sich auch mit den makroökonomischen Auswirkungen der bevorzugten Option auf das BIP und die Steuereinnahmen in der EU.

Welche Kosten entstehen bei der Umsetzung der bevorzugten Option?

Die Kosten lassen sich nicht genau schätzen, da diese Initiative keinen Vorläufer hat, auf den Bezug genommen werden kann. Darüber hinaus sind keine spezifischen Daten vorhanden, die als verlässliche Grundlage herangezogen werden können, um sehr konkrete Schätzungen zu erstellen. In dem Bericht über die Folgenabschätzung wird versucht, einige der möglichen Kosten zu beschreiben.

Für große Gruppen sind bei der Umsetzung des gemeinsamen Rahmens für die Berechnung der steuerpflichtigen Ergebnisse folgende Kosten zu erwarten: kurzfristige (einmalige) Anpassungskosten im Zusammenhang mit der Aktualisierung der IT-Systeme sowie der Schulung von Personal in Unternehmen und Steuerverwaltungen zur Anpassung an das neue System sowie laufende Betriebskosten administrativer Art, wie Personalkosten für den Informationsaustausch zwischen den Steuerverwaltungen.

Was die Verrechnungspreisgestaltung angeht, so entstehen den Steuerpflichtigen oder den nationalen Behörden keine zusätzlichen Kosten, da bereits heute zahlreiche Mitarbeiter/innen in großen Unternehmensgruppen und Steuerverwaltungen mit der Verrechnungspreisgestaltung befasst sind. Es würden anfängliche Anpassungskosten für Schulungen anfallen, um diese Personen mit den neuen Vorschriften vertraut zu machen – die größere Klarheit und die EU-weite Anwendung der neuen Vorschriften werden jedoch letztlich zu einer Verringerung der Befolgungs-/Verwaltungskosten führen.

Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und Wettbewerbsfähigkeit?

KMU: KMU-Gruppen, die Konzernabschlüsse vorlegen, können sich für die Anwendung der gemeinsamen Vorschriften für die Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage entscheiden. Da die Vorschriften für KMU fakultativ bleiben, ist nicht davon auszugehen, dass es zu nachteiligen Auswirkungen kommt. Vielmehr werden KMU den Vorteil haben, die einfachste und kostengünstigste Lösung auf der Grundlage ihres individuellen Bedarfs wählen zu können.

Wettbewerbsfähigkeit: Durch die Einführung gemeinsamer Vorschriften und eines gemeinsamen Ansatzes dürfte sich diese Initiative positiv auf die Kosten- und Preiswettbewerbsfähigkeit auswirken. Alle Elemente beruhen auf der Vereinfachung der derzeitigen Körperschaftsteuervorschriften, wodurch die Befolgungskosten für Unternehmen in allen Wirtschaftszweigen des Binnenmarkts sinken dürften. Die gemeinsamen Vorschriften sollten auch gleiche Wettbewerbsbedingungen schaffen, Hindernisse für die grenzüberschreitende Expansion beseitigen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen in der EU gegenüber Unternehmen aus Drittländern verbessern, insbesondere,

wenn sie in anderen großen Märkten tätig sind.
Gibt es andere nennenswerte Auswirkungen?
In der Folgenabschätzung wurde auch geprüft, ob die Initiative ökologische oder soziale Auswirkungen oder Auswirkungen auf die Grundrechte haben kann. Es sind keine besonderen direkten ökologischen Auswirkungen zu erwarten. Auch mit größeren sozialen Auswirkungen ist nicht zu rechnen. Die freigesetzten Ressourcen könnten sich jedoch in verschiedenen Bereichen wie nachhaltige Investitionen und Beschäftigungsentscheidungen positiv auswirken. Die Initiative dürfte auch keine Auswirkungen auf die Grundrechte haben, die gewahrt werden, und personenbezogene Daten werden geschützt.
Verhältnismäßigkeit?
Die bevorzugte Option geht nicht über das zur Erreichung der Ziele erforderliche Maß hinaus und konzentriert sich auf Elemente, bei denen der Mehrwert der EU-Maßnahmen über das hinausgeht, was von den Mitgliedstaaten allein erreicht werden kann.
D. Folgemaßnahmen
Wann wird die Maßnahme überprüft?
Fünf Jahre nach Beginn der Anwendung der Richtlinien sollte bewertet werden, inwieweit die genannten Ziele erreicht wurden. Dabei soll auch analysiert werden, inwieweit die erwarteten Vereinfachungen für die Interessenträger, auf die diese Initiative abzielt, tatsächlich eingetreten sind; zudem wird der damit verbundene Verwaltungs- und Regelungsaufwand bewertet. Die Kommission legt die Bewertungsergebnisse in Form eines Berichts vor. Für BEFIT ist zusätzlich vorgesehen, dass im Rahmen der Bewertung die Übergangsregelung für die Zurechnung überprüft wird. Hält die Kommission es aufgrund der Ergebnisse der Bewertung für angezeigt, kann sie einen Legislativvorschlag zur Änderung der Zurechnungsmethode unterbreiten, der möglicherweise die Einführung einer Formel umfasst.

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates

zur Schaffung eines Rahmens für die Unternehmensbesteuerung in Europa (BEFIT))

und zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Verrechnungspreisgestaltung