



## **Anfragebeantwortung des Budgetdienstes**

# **Steuerliche Berücksichtigung fiktiver Eigenkapitalzinsen**



## Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Anfrage.....	6
2 Zusammenfassung .....	7
3 Geringe Eigenkapitalquote und Debt Bias im Steuerrecht als Analysehintergrund.....	12
3.1 Zugrundeliegende Problemstellung .....	12
3.2 Inhalt und Aufbau der Analyse .....	12
4 Fiktive Eigenkapitalzinsen aus ökonomischer und fiskalischer Perspektive .....	13
4.1 Einfluss der Unternehmensfinanzierung auf Ertragsteuern .....	13
4.2 Wirkungen des Debt Bias im Steuerrecht .....	14
4.3 Fiktive Eigenkapitalzinsen als Ausgleichsinstrument.....	16
5 Rahmenbedingungen in der Europäischen Union und Vorschläge der Europäischen Kommission .....	17
5.1 Verhaltenskodex und Richtlinien zu fiktiven Eigenkapitalzinsensystemen.....	18
5.2 Kommissionsvorschläge für die Unternehmensbesteuerung im 21. Jahrhundert und einen Freibetrag für Wachstum und Investitionen .....	20
6 Internationale Beispiele .....	22
6.1 Belgien .....	22
6.2 Italien.....	25
6.3 Portugal .....	26
6.4 Andere europäische Staaten .....	27
6.5 Weitere internationale Beispiele.....	28
6.6 Einordnung der Länderbeispiele im österreichischen Kontext.....	29
7 Entwicklungen in Österreich .....	31
7.1 Aktueller Stand der Diskussion .....	31
7.2 Eigenkapitalsituation in Österreich.....	32
7.3 Erfahrungen in Österreich mit der steuerlichen Absetzbarkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen.....	38



7.4 Aktuelle Studien für Österreich .....	40
7.4.1 Studie von ECO Austria im Auftrag des BMF .....	40
7.4.2 Studie von Petutschnig im Auftrag der Arbeiterkammer .....	43
7.4.3 Ableitungen aus den beiden Studien .....	46
8 Gestaltungsoptionen .....	47
8.1 Berechnungsbasis .....	50
8.1.1 Gesamtes Eigenkapital .....	50
8.1.2 Eigenkapitalzuwachs .....	50
8.2 Zinssatz .....	51
8.3 Deckelung der Anrechenbarkeit fiktiver Eigenkapitalzinsen .....	51
8.4 Einbezogene Unternehmen .....	52
8.5 Behandlung von Verlusten .....	52
8.6 Behandlung von Ausschüttungen .....	53
8.7 Maßnahmen zur Vermeidung missbräuchlicher Steuergestaltung .....	53
8.8 Alternative Modelle .....	55
8.8.1 Allowance for Corporate Capital .....	55
8.8.2 Zinsschranke (Earnings-Stripping-Rules) .....	55
8.8.3 Limitierung der Abzugsfähigkeit von Zinsaufwendungen (Comprehensive Business Income Tax) .....	56
8.9 Auswirkung unterschiedlicher Gestaltungsoptionen .....	56
9 Transparenz in Entscheidungsfindung und Vollzug .....	58
10 Schlussfolgerungen .....	60
Literaturverzeichnis .....	63
Anhang: Anfrage .....	66



## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
d. h.	das heißt
EBIT	Earnings before Interest and Taxes / Gewinn vor Zinsen und Steuern
EBITDA	Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization / Gewinn vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen auf Sachanlagen und Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände
EK	Europäische Kommission
iHv	in Höhe von
IWF	Internationaler Währungsfonds
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
Pkt.	Punkt
rd.	rund
S.	Seite
u. a.	unter anderem
UGB	Unternehmensgesetzbuch
Vol.	Volume
WFA	Wirkungsorientierte Folgenabschätzung
z. B.	zum Beispiel



## Tabellenverzeichnis

	Seite
Tabelle 1: Übersicht über fiktive Eigenkapitalzinsen-Modelle in europäischen Staaten .....	30
Tabelle 2: Eigenkapitalquoten ausgewählter österreichischer Branchen 2018 nach Umsatzgröße .....	34
Tabelle 3: Strukturdaten der KMU in Österreich für 2018 .....	36
Tabelle 4: Verteilung des Bruttobetriebsüberschusses in Österreich für 2018 .....	37
Tabelle 5: Körperschaftsteueraufkommen im europäischen Vergleich (2019) .....	49

## Grafikverzeichnis

	Seite
Grafik 1: Eigenkapitalquoten im europäischen Vergleich (gewichteter Durchschnitt).....	32
Grafik 2: Eigenkapitalquoten ausgewählter österreichischer Branchen 2018 nach Quartilen .....	35
Grafik 3: Effektive versus nominelle Körperschaftsteuersätze ausgewählter Staaten (2019) .....	48



## 1 Anfrage

Die **Abg. Dipl.-Ing.<sup>in</sup> Karin Doppelbauer**, Mitglied des Budgetausschusses, ersuchte den Budgetdienst um eine Studie zur steuerlichen Berücksichtigung von Eigenkapitalzinsen.<sup>1</sup> In der Anfrage wird auf die oft geringe Eigenkapitalausstattung österreichischer Unternehmen hingewiesen, die durch die anhaltende Krisensituation zusätzlich stark belastet ist. Es bedürfe daher gezielter Anreize, um die Eigenkapitalisierung und damit die Krisenfestigkeit nachhaltig zu erhöhen.

Die unterschiedliche Besteuerung von Fremd- und Eigenkapital in Österreich führe zu einem effektiven Steuervorteil einer Finanzierung durch Fremdkapital. Dieser als Debt Bias bezeichnete Effekt bewirke laut IWF eine Erhöhung der Fremdkapitalquote. Ein Ausgleich könne durch die Einführung einer vollen steuerlichen Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen geschaffen werden. Die Anfrage zielt auf die budgetrelevanten Auswirkungen einer solchen Maßnahme ab, wobei verschiedene Ausgestaltungen der Maßnahme (z. B. neues oder gesamtes Eigenkapital als Bemessungsgrundlage) möglich wären. Die konkreten Fragestellungen lauten:

1. Welche Modelle zur Berücksichtigung fiktiver Eigenkapitalzinsen wurden in anderen EU-Mitgliedstaaten umgesetzt (insbesondere in Hinblick auf begünstigte Unternehmen und Ausgestaltung der Maßnahme, wie etwa Deckelungen und Zinssätze) und wie sind diese im österreichischen Kontext zu bewerten?
2. Welche budgetären Auswirkungen hatte die Einführung einer Absetzbarkeit fiktiver Eigenkapitalzinsen in den untersuchten Ländern? Lassen sich daraus Schlüsse bezüglich der budgetären Kosten vergleichbarer Maßnahmen für Österreich ableiten?
3. Welche internationalen Erfahrungen bestehen hinsichtlich der Entwicklung der durchschnittlichen EK-Quote von Unternehmen und der Konjunktureffekte aus der Einführung der Maßnahmen?
4. Welche Lehren können aus der im Zuge des Budgetbegleitgesetzes 2003 abgeschafften Verzinsung des Eigenkapitalzuwachses sowie der Nachfolgeregelungen gezogen werden?

---

<sup>1</sup> Der vollständige Text der Anfrage ist am Ende dieser Studie angeschlossen.



5. Wie kann für die Entscheidungsfindung und die Evaluierung Transparenz über die budgetären Effekte und die Kosten der Vollziehung (in der Verwaltung und bei den betroffenen Unternehmen) aus der Abzugsfähigkeit von Eigenkapitalzinsen sichergestellt werden?

## 2 Zusammenfassung

Die Abgeordnete Dipl.-Ing.<sup>in</sup> Karin Doppelbauer ersuchte den Budgetdienst um eine Studie zur steuerlichen Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen. Sie weist dabei auf die oft geringe Eigenkapitalausstattung österreichischer Unternehmen sowie auf die unterschiedliche Besteuerung von Fremd- und Eigenkapital im österreichischen Steuersystem hin.

Im Jahr 2018 wiesen österreichische Unternehmen eine durchschnittliche Eigenkapitalquote von rd. 36 % auf. Diese war damit geringer als jene in Belgien (41 %), Tschechien (45 %), Spanien (48 %) oder Polen (49 %).

### **Fiktive Eigenkapitalzinsen zum Ausgleich des Debt Bias traditioneller Steuersysteme**

Die meisten traditionellen Steuersysteme sehen eine unterschiedliche Form der Besteuerung von Fremdkapital und Eigenkapital vor. Bei einer Fremdkapitalfinanzierung können die anfallenden Zinsen als Betriebsausgaben abgezogen werden und sie mindern daher den steuerlichen Gewinn. Die Zinsen als Erträge des Fremdkapitals werden nur beim/bei der KapitalgeberInn als Einkommen besteuert. Die Erträge des Eigenkapitals werden demgegenüber sowohl auf Ebene des Unternehmens durch die Unternehmensbesteuerung als auch in Form von Dividenden oder Kapitalentnahmen (Gewinnausschüttungen) bei den EigentümerInnen besteuert. Dies schafft einen Steuervorteil zugunsten einer Fremdkapitalfinanzierung im Vergleich zur Eigenkapitalfinanzierung, der als sogenannter „Debt Bias“ bezeichnet wird.

Eine Möglichkeit, um den Debt Bias auszugleichen, stellt die Absetzbarkeit fiktiver Eigenkapitalzinsen dar. Darunter versteht man den rechnerischen Ansatz von Zinsen auf das Eigenkapital, die nicht konkret an die KapitalgeberInnen ausbezahlt werden, sondern nur mit einem definierten Zinssatz berechnet und als Abzugsposition vom steuerbaren Gewinn in Ansatz gebracht werden. Aus diesem Grund werden sie auch fiktiv genannt, weil kein Mittelabfluss wie bei Fremdkapitalzinsen damit verbunden ist.

Die Recherche maßgeblicher Studien und internationaler Beispiele zeigt, dass der Ansatz fiktiver Eigenkapitalzinsen sowohl in der Steuerliteratur als auch in der Praxis grundsätzlich als taugliches Mittel angesehen wird, um den Debt Bias, d. h. die steuerliche Bevorzugung von



Fremdkapital, zu reduzieren. Eine Reihe an Studien und Länderanalysen weist auch durchaus eine Verbesserung der Eigenkapitalquote aus, wobei auch andere Maßnahmen und Effekte dazu beigetragen haben. Der IWF (2016) berechnet, dass Staaten mit einer steuerlichen Bevorzugung von Fremdkapital im Durchschnitt eine um etwa 7 % des Gesamtvermögens höhere Fremdkapitalquote im Vergleich zu neutralen Systemen aufweisen. In der wissenschaftlichen Literatur und den Analysen internationaler Organisationen besteht weitgehend Übereinstimmung über die positiven Effekte, wobei diese jedoch wesentlich von der Ausgestaltung abhängen.

### **Internationale Modelle zur Berücksichtigung fiktiver Eigenkapitalzinsen und daraus ableitbare Erfahrungen**

Bereits mehrere Länder haben seit den 1990er Jahren bei der Unternehmensbesteuerung die Möglichkeit einer Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen geschaffen. In der EU bestehen solche Regelungen aktuell in Belgien, Italien, Malta, Polen, Portugal und Zypern. Allerdings hat sich dabei kein einheitliches Modell herausgebildet, sondern es gibt eine Vielzahl an unterschiedlichen Regelungen. Die Europäische Kommission will bis zum ersten Quartal 2022 einen Legislativvorschlag unterbreiten, um die Bevorzugung von Fremdgegenüber Eigenkapital durch ein Freibetragssystem für die Eigenkapitalfinanzierung zu beseitigen (DEBRA – „Debt Equity Bias Reduction Allowance“).

Das belgische Modell wurde 2006 eingeführt, mehrmals geändert und ab 2018 mit einem Anti-Missbrauchs-Rahmen versehen. Neben dem Ziel, die Steuerbelastung zu senken, sollte dadurch ein Ausgleich für den Wegfall einer Steuerbegünstigung für Koordinationszentralen von Konzernen erfolgen. Ab dem Veranlagungsjahr 2018 wurde vom Gesamtkapital als Bemessungsgrundlage auf ein Eigenkapitalzuwachssystem umgestellt. Dem Modell wird in mehreren Studien eine positive Wirkung auf Eigenkapitalbildung und makroökonomische Faktoren attestiert. Mit der Umstellung auf das Eigenkapitalzuwachssystem wurde der Fiskaleffekt laut den verfügbaren Schätzungen deutlich reduziert.

Italien hat ein auf dem Eigenkapitalzuwachs basiertes System gewählt, das seit 2011 einigen Änderungen unterzogen wurde, vor allem wurden Anti-Missbrauchsbestimmungen eingeführt. Einzelne Studien attestieren ebenfalls positive Effekte auf die Eigenkapitalquote. In Portugal wurde die Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen 2008 eingeführt und seither mehrfach novelliert. Ursprünglich richtete sich das Steuerregime an Start-Ups sowie Klein- und Mittelbetriebe und gilt seit dem Veranlagungsjahr 2017 mit einer Deckelung für alle Unternehmen.



Insgesamt zeigt sich, dass sich die konkreten Motivationslagen (z. B. Attraktivierung des Standorts für internationales Kapital, Förderung von Neugründungen) maßgeblich auf die Ausgestaltung ausgewirkt haben. Davon waren auch die stark unterschiedlichen budgetären Auswirkungen abhängig, je nachdem ob das gesamte Eigenkapital oder nur der Zuwachs, ein niedrigerer oder höherer Zinssatz oder ein Deckel für die Abzugsfähigkeit herangezogen wurden. Aus diesem Grund ist es auch bei der Einführung eines solchen Modells in Österreich notwendig, neben der Reduzierung des Debt Bias die konkret angestrebten Ziele und zu fördernden Unternehmen festzulegen (wie etwa Förderung von KMU).

### **Österreichische Regelung (2000-2003) und aktuelle Studien für Österreich**

Die Steuerreform 2000 schuf eine ertragsteuerliche Sonderregelung für fiktive Eigenkapitalzinsen auf den Eigenkapitalzuwachs, die bereits Ende 2003 wieder außer Kraft gesetzt wurde. Das BMF führte als Gründe für die Abschaffung die Komplexität der Regelung und den damit verbundenen hohen Verwaltungsaufwand an. Insbesondere die Ermittlung des Eigenkapitalzuwachses hat maßgeblich zur Komplexität beigetragen. Mehrere Studien sehen jedoch eine positive Wirkung auf die Eigenkapitalquote und eine Verringerung der Ausschüttungen. Gemäß einer parlamentarischen Anfragebeantwortung des BMF vom Dezember 2020 soll nunmehr ein praktikableres Modell umgesetzt werden, das nicht auf den Eigenkapitalzuwachs, sondern den jeweiligen Eigenkapitalbestand abstellt.

Zwei kürzlich erschienene Studien von ECO Austria im Auftrag des BMF und von Petutschnig im Auftrag der Arbeiterkammer bewerten anhand von Modellannahmen den fiskalischen Effekt. Bei einer Einbeziehung des gesamten Eigenkapitals und ohne Deckelung der Abzugsmöglichkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen errechnen beide Studien einen Entlastungseffekt bei der Körperschaftsteuer für das Jahr 2018 von rd. 1,3 Mrd. EUR. Die Ergebnisse sind aber aufgrund der unterschiedlichen Methoden nicht unmittelbar vergleichbar. So rechnet Petutschnig mit einem Zinssatz von 2 % und ECO Austria mit 1,5 %. Neben unterschiedlichen Ausgangsbasen zieht Petutschnig das gesamte Eigenkapital heran, ECO Austria zieht hingegen das gesetzliche Mindestkapital ab. Petutschnig geht auch von einer Unterschätzung aus, die Größenordnung einer möglichen Entlastung lässt sich damit jedoch in groben Zügen ableiten. Bei der von ECO Austria im Hauptszenario angenommenen Deckelung des Abzugsbetrages mit 250.000 EUR (25 % von 1 Mio. EUR) reduziert sich die Entlastung auf jährlich 720 Mio. EUR.

Beide Studien zeigen, dass mit einer Erhöhung des Zinssatzes die Steuerentlastung deutlich ansteigt. Die Studie von ECO Austria illustriert auch deren Verringerung durch eine Deckelung, die umso größer ausfällt, je niedriger die Obergrenze festgelegt wird. Die Studie von



Petutschnig berechnet zusätzlich den Steuerreduktionseffekt für Personengesellschaften. Werden diese miteinbezogen, so kann der fiskalische Effekt deutlich steigen.

### **Gestaltungsoptionen unter Berücksichtigung nationaler und internationaler Erfahrungen**

Als wesentliche konzeptionelle Eckpfeiler sind bei der fiktiven Eigenkapitalverzinsung die einbezogenen Unternehmen, die Bezugsbasis (gesamtes allenfalls angepasstes Eigenkapital versus Eigenkapitalzuwachs), die Höhe der Zinssatzes, eine etwaige Deckelung der Abzugsfähigkeit und der Steuerentlastungseffekt für Unternehmen bzw. der gesamte daraus resultierende Fiskaleffekt zu nennen. Diese Elemente bzw. ihre Kombination lassen sich jedoch erst nach der Vorlage eines detaillierten Entwurfs entsprechend beurteilen, da bei der Ausgestaltung eine große Bandbreite besteht.

Durch die konkrete Ausgestaltung wird auch festgelegt, welche Unternehmen tendenziell eher profitieren werden. So wirkt sich eine Deckelung der Absetzbarkeit eher zugunsten von KMU aus oder begünstigt die Anrechnung fiktiver Eigenkapitalzinsen auf das gesamte Eigenkapital eher kapitalstarke Unternehmen bzw. Branchen. Mit einem solchen Instrument kann mittel- bis langfristig auch das strukturelle Problem einer zu geringen Eigenkapitalausstattung adressiert werden, für die durch die COVID-19-Krise ausgelösten Rückgänge des Eigenkapitals eignen sich hingegen eher andere Instrumente.

Eine Analyse der Eigenkapitalquoten zeigt deutliche Branchenunterschiede auf. Die höchsten Eigenkapitalanteile finden sich bei der Erbringung von freiberuflichen Dienstleistungen (Median: 42,6 %) sowie im Bergbau (36,9 %), die niedrigsten in der Beherbergung und der Gastronomie mit 12,5 %. Hinsichtlich der Unternehmensgröße ergibt sich kein einheitliches Bild, größere Unternehmen verfügen jedoch absolut über mehr Eigenkapital und haben tendenziell auch eine etwas höhere Eigenkapitalquote. Auch innerhalb der Branchen weisen die Unternehmen eine starke Bandbreite auf. Dies zeigt, dass die Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen je nach Eigenkapitalquote für Branchen und Unternehmen unterschiedliche Vorteile hat.

Eine im Europäischen Rat eingesetzte Gruppe „Verhaltenskodex Unternehmensbesteuerung“ beurteilt die steuerlichen Maßnahmen anhand von fünf Kriterien, ob die betreffenden Maßnahmen schädliche Auswirkungen aufweisen, und gibt dazu Empfehlungen an den Rat ab. Potenziell schädlich sind etwa Regelungen, die gemessen an den üblicherweise im betreffenden Mitgliedstaat geltenden Besteuerungsniveaus eine deutlich niedrigere Effektivbesteuerung bewirken oder keine ausreichenden Missbrauchsregeln aufweisen. Neue Modelle oder jüngst erfolgte Änderungen umfassen daher jeweils auch Regeln zur



Verhinderung strategischer Steuerplanungen und Missbrauch, vor allem in Zusammenhang mit der Verlagerung von Kapital in Unternehmen in einer Konzernstruktur oder über Grenzen hinweg, in denen unterschiedliche steuerliche Regime zur Behandlung von fiktiven Eigenkapitalzinsen angewendet werden. Ein solches Modell sollte daher neben der allgemeinen Anti-Missbrauchs-Klausel in der Bundesabgabenordnung zielgerichtete Mechanismen zur Verhinderung strategischer Steuerplanung beinhalten, ohne dadurch zu komplexe und verwaltungsaufwändige Steuerregelungen zu schaffen.

### **Transparenz in Entscheidungsfindung und Vollzug**

Ein konkretes Modell bedarf der legistischen Umsetzung in Form einer Novelle zum Körperschaft- und gegebenenfalls zum Einkommensteuergesetz. Eine rechtzeitig vor Beschlussfassung vorgelegte Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA) durch das BMF wäre ein wesentlicher Input für die parlamentarische Debatte. Kern einer solchen WFA wäre zunächst die möglichst genaue Offenlegung der mit der Reform konkret angestrebten Zielsetzungen. Die WFA müsste eine detaillierte und nachvollziehbare Darstellung der finanziellen Auswirkungen für einen mittelfristigen Horizont (insbesondere das Volumen der Reduktion der Körperschaftsteuer und gegebenenfalls der Einkommensteuer, den Verwaltungsaufwand für die Steuerverwaltung und für die Unternehmen) beinhalten. Sie sollte jedenfalls auch die vom BMF angenommene Auswirkung auf die Eigenkapitalbildung, die finanzielle Entlastung für unterschiedliche Typen von Unternehmen (insbesondere Groß- und Kleinunternehmen, Start-ups) sowie Maßnahmen und Indikatoren für eine Missbrauchskontrolle umfassen.

Die Höhe des fiskalischen Effekts hängt stark von der konkreten Ausgestaltung ab. Dieser ist auch in Zusammenhang mit anderen Steuemaßnahmen im Bereich der Körperschaftsteuer bzw. unternehmensrelevanten Einkommensteuer zu beurteilen, wie etwa der angedachten Körperschaftsteuersenkung auf 21 %. Während ein geringes Ausmaß an Steuerreduktion leichter durch allgemeine Steigerungen bei anderen Steuern oder der allgemeinen Steuerbemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer ausgeglichen werden kann, sind erhebliche Auswirkungen durch geeignete diskretionäre fiskalpolitische Maßnahmen (insbesondere Erhöhung anderer Steuern, Ausgabenreduktionen, Erhöhung des Defizits) zu kompensieren.

Ein umfassendes Begutachtungsverfahren eines Ministerialentwurfs würde im Hinblick auf die unterschiedlichen Ausgestaltungsmöglichkeiten und die notwendigen technischen Erfordernisse ein breites Feedback ermöglichen, um die konzeptionelle, rechtliche und technische Qualität der Regierungsvorlage zu optimieren.



### 3 Geringe Eigenkapitalquote und Debt Bias im Steuerrecht als Analysehintergrund

#### 3.1 Zugrundeliegende Problemstellung

In Österreich war die durchschnittliche Eigenkapitalquote im Jahr 2018 mit rd. 36 % deutlich niedriger als in anderen europäischen Staaten (siehe Pkt. 7). Durch die zur Abfederung der COVID-19-Pandemie erfolgten Abgaben- und Kreditstundungen konnte die Liquidität der Unternehmen aufrecht erhalten werden, gleichzeitig hat sich dadurch aber die Kapitalstruktur weiter verschlechtert. Zudem ist Risikokapital erforderlich, um die gesunkene Investitionstätigkeit wieder anzukurbeln.

Die gegenständliche Anfrage an den Budgetdienst greift diese Thematik auf und verweist auf die relativ geringe Eigenkapitalausstattung österreichischer Unternehmen, die durch die anhaltende Krisensituation zusätzlich belastet wird. Die unterschiedliche Besteuerung von Fremd- und Eigenkapital in Österreich führt zu einem effektiven Steuervorteil einer Finanzierung durch Fremdkapital. Die derzeitige Möglichkeit des Steuerabzugs von Fremdkapitalzinsen mache es für Unternehmen in der Regel günstiger sich mit Fremdkapital anstatt Eigenkapital zu finanzieren, was zu einer Verzerrung der optimalen Finanzierungsstruktur des Unternehmens führen kann. Um diesen sogenannten Debt Bias (siehe Pkt. 4) auszugleichen, wird auf das Modell der steuerlichen Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen verwiesen, um die Eigenkapitalisierung und damit die Krisenfestigkeit nachhaltig zu erhöhen.

Mehrere Länder ermöglichen in ihren Steuerregelungen den Abzug fiktiver Eigenkapitalzinsen, um eine Finanzierungsneutralität sicherzustellen und die Eigenkapitalbildung zu fördern. Bei vielen internationalen Beispielen für die Absetzbarkeit fiktiver Eigenkapitalzinsen war auch die Entlastung der SteuerzahlerInnen und generell die Senkung der Steuerquote eine weitere Zielsetzung. In Österreich tragen zudem auch andere institutionelle Faktoren dazu bei, dass die Unternehmensfinanzierung stärker von Fremdkapital geprägt wird als in anderen Ländern.

#### 3.2 Inhalt und Aufbau der Analyse

Die vorliegende Analyse behandelt in Pkt. 4 die fiktiven Eigenkapitalzinsen aus ökonomischer und fiskalischer Perspektive. Pkt. 5 beschreibt die Rahmenbedingungen in der Europäischen Union für die Einführung von fiktiven Eigenkapitalzinsen sowie diesbezügliche Vorschläge der Europäischen Kommission. In Pkt. 6 werden konkrete Ländermodelle von europäischen Staaten beschrieben, die Ergebnisse von Evaluierungen dargestellt und im österreichischen Kontext bewertet.



Pkt. 7 stellt die Entwicklungen in Österreich dar und führt für die Abschätzung der Auswirkungen fiktiver Eigenkapitalzinsen wesentliche Daten zur Kapitalstruktur österreichischer Unternehmen an. Es werden die wesentlichen Erkenntnisse aus Studien zum österreichischen Modell der Jahre 2000 bis 2003 sowie aus zwei aktuellen Studien im Auftrag des BMF und der Arbeiterkammer aufbereitet und analysiert. Pkt. 8 umfasst eine Übersicht über die grundsätzlichen Gestaltungsoptionen. Pkt. 9 zeigt die vom Haushaltrecht vorgezeichneten Vorgangsweisen für die erforderliche Transparenz bei der Entscheidungsfindung und im Budgetvollzug auf. Die Analyse schließt in Pkt. 10 mit zusammenfassenden Erkenntnissen für die konkrete Umsetzung eines solchen Modells für Österreich.

## 4 Fiktive Eigenkapitalzinsen aus ökonomischer und fiskalischer Perspektive

### 4.1 Einfluss der Unternehmensfinanzierung auf Ertragsteuern

Einem Unternehmen stehen grundsätzlich zwei Formen der Finanzierung zur Verfügung, Eigenkapital und Fremdkapital. Das **Eigenkapital** besteht aus finanziellen Mitteln, die dem Unternehmen von seinen EigentümerInnen grundsätzlich ohne zeitliche Begrenzung zur Verfügung gestellt werden, es gilt somit als Risikokapital. Es kann von außen (Kapitaleinbringung durch Sach- oder Bareinlagen) oder von innen (Verzicht auf Gewinnausschüttung, sogenannte Gewinnthesaurierung) zugeführt werden. Eigenkapital wird im Regelfall nicht verzinst, sondern Eigenkapitalgeber erhalten eine Kompensation in Form von Ausschüttungen. Gewinnausschüttungen und Dividenden werden im derzeitigen Steuersystem nicht als Betriebsausgaben anerkannt und daher nicht vom steuerlichen Gewinn abgezogen.

**Fremdkapital** ist Kapital, das von Nicht-EigentümerInnen zur Verfügung gestellt wird, wie etwa Kredite, Unternehmensanleihen oder kurz- und langfristige Darlehen. Zum Fremdkapital gehören auch Rückstellungen, das sind Verbindlichkeiten, über deren Eintreten (mehr als 50 %-ige Wahrscheinlichkeit) oder Höhe eine gewisse Unsicherheit besteht. Während für Anleihen und Darlehen im Regelfall ein Zinsaufwand anfällt, ist ein solcher häufig bei Rückstellungen<sup>2</sup> oder kurzfristigen Lieferverbindlichkeiten nicht zu zahlen. Der Zinsaufwand kann als Betriebsausgabe geltend gemacht werden und verringert den steuerbaren Gewinn.

---

<sup>2</sup> Bei den Pensionsrückstellungen wird der Zinsaufwand in die Berechnungen miteinbezogen.



Sowohl Eigen- als auch Fremdkapital besteht aus unterschiedlichen Bilanzpositionen. Bei den Kapitalgesellschaften, die körperschaftsteuerpflichtig sind und in den meisten Ländern und Studien den Ansatzpunkt für fiktive Eigenkapitalzinsen bilden, setzt sich das Eigenkapital aus mehreren Positionen zusammen. Nach dem Bilanzgliederungsschema des § 229 UGB sind auf der Passivseite der Bilanz die folgenden Eigenkapitalpositionen auszuweisen:

**I. Nennkapital;**

**II. Kapitalrücklage;**

**III. Gewinnrücklagen:**

1. gesetzliche Rücklage;
2. gebundene Kapitalrücklage;
3. satzungsmäßige Rücklagen;
4. andere Gewinnrücklagen;

**IV. Bilanzgewinn/-verlust.**

Während das Nennkapital und Kapitalrücklagen, die als Einlagen in das Unternehmen über den Nennwert hinaus geleistet werden, von den Eigenkapitalgebern zugeführt wurden, entstehen Gewinnrücklagen und der Bilanzgewinn im Unternehmen und verbleiben zur Finanzierung der Geschäftstätigkeit im Unternehmen. Für keine dieser Eigenkapitalpositionen fallen Zinsaufwendungen an, die steuerlich vom Gewinn abgezogen werden können.

Als **fiktive Eigenkapitalzinsen** versteht man den rechnerischen Ansatz von Zinsen auf das Eigenkapital, die nicht konkret an die KapitalgeberInnen ausbezahlt werden, sondern nur mit einem definierten Zinssatz berechnet werden und als Abzugsposition vom steuerbaren Gewinn in Ansatz gebracht werden. Aus diesem Grund werden sie auch fiktiv genannt, weil kein Mittelabfluss wie bei Fremdkapitalzinsen damit verbunden ist. Damit soll ein Ausgleich für die steuerliche Absetzbarkeit von Fremdkapitalzinsen geschaffen werden.

## 4.2 Wirkungen des Debt Bias im Steuerrecht

Die meisten traditionellen Steuersysteme sehen für Fremdkapital und Eigenkapital eine unterschiedliche Form der Besteuerung vor. Bei einer Fremdkapitalfinanzierung können die anfallenden Zinsen als Betriebsausgaben abgezogen werden und sie mindern daher den steuerlichen Gewinn. Die Zinsen als Erträge des Fremdkapitals werden nur beim/bei der KapitalgeberIn als Einkommen besteuert. Die Erträge des Eigenkapitals werden demgegenüber sowohl auf Ebene des Unternehmens durch die Unternehmensbesteuerung als auch in Form von Dividenden oder Kapitalentnahmen (Gewinnausschüttungen) bei den EigentümerInnen besteuert. Dies schafft einen Vorteil zugunsten einer Fremdkapitalfinanzierung im Vergleich zur Eigenkapitalfinanzierung. Diese Bevorzugung der Fremdkapitalfinanzierung wird als „Debt Bias“ bezeichnet.



In der Literatur wird diese Problematik bereits seit über 20 Jahren untersucht.<sup>3</sup> In diversen Meta-Studien wird dabei insbesondere auf folgende negative Auswirkungen hingewiesen, die aus der bevorzugten Besteuerung von Fremdkapital resultieren:

- Geringere Eigenkapitalbasis der Unternehmen
- Beschränkung der Finanzierungsmöglichkeiten für junge Unternehmen
- Beeinträchtigung einer effizienten Kapitalmarktfiananzierung
- Steuerliche Verschuldungsanreize
- Hohes Verschuldungsrisiko und damit stärkere Krisenanfälligkeit der Unternehmen
- Verzerrungen durch unterschiedliche steuerliche und ökonomische Abschreibungsdauer
- Negative Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung und die Arbeitskräfteanfrage

Der IWF (2016)<sup>4</sup> kommt basierend auf älteren Studien von De Mooij (2011)<sup>5</sup> sowie Feld et al. (2013)<sup>6</sup> zum Schluss, dass Staaten mit einer steuerlichen Bevorzugung von Fremdkapital über die ausschließliche Abzugsfähigkeit von Fremdkapitalzinsen gegenüber vergleichbaren Staaten, die Eigen- und Fremdkapital (etwa über fiktive Eigenkapitalzinsen) neutral behandeln, eine höhere Fremdkapitalquote aufweisen. In einer Simulation ist bei Steuersystemen, die Fremdkapital bevorzugen, die Fremdkapitalquote im Durchschnitt um etwa 7 % des Gesamtvermögens höher. Allerdings weist der IWF darauf hin, dass dieser Effekt stark über Staaten, Sektoren und Firmen variiert. Das Center for European Economic Research (ZEW) (2016)<sup>7</sup> weist zudem darauf hin, dass die Gleichbehandlung von Eigen- und Fremdkapital insbesondere vom Zinssatz abhängt, mit dem das fiktive Eigenkapital verzinst wird.

<sup>3</sup> Studien des IWF (Ruud A. de Mooij, 2011: Tax Biases to Debt Finance: Assessing the Problem, Finding Solutions, Staff Discussion Note, Fiscal Studies, Vol. 33, S. 489–512; Fiscal Affairs Department, 2009: Debt Bias and Other Distortions: Crisis-Related Issues in Tax Policy) und Arbeitspapiere der Europäischen Kommission (Taxation Working Paper Nr. 33, Serena Fatica, Thomas Hemmelgarn, Gaëtan Nicodème: The Debt-Equity Tax Bias: consequences and solutions, 2012) haben sich mit der Problematik eingehend auseinandergesetzt.

<sup>4</sup> [Tax Policy, Leverage and Macroeconomic Stability: IMF Policy Paper, October 7, 2016](#).

<sup>5</sup> [Tax Biases to Debt Finance: Assessing the Problem, Finding Solutions; by Ruud A. de Mooij; IMF Staff Discussion Note SDN/11/11; May 3, 2011](#).

<sup>6</sup> [Feld, Lars P. und Heckemeyer, Jost \(2011\): Capital Structure Choice and Company Taxation: A Meta-Study. In SSRN Electronic Journal, DOI:10.2139/ssrn.1987613.](#)

<sup>7</sup> [Europäische Kommission \(Center for European Economic Research \(ZEW\) GmbH\) \(2016\): The Effects of Tax Reforms to Address the Debt-Equity Bias on the Cost of Capital and on Effective Tax Rates, Taxation Working Paper Nr. 65.](#)



Ein mit der Ungleichheit der Behandlung von Eigen- und Fremdkapitalzinsen verbundener zusätzlicher Effekt ist die Verschiebung von Schulden innerhalb von Konzernen (Debt shifting). Dabei haben Konzerne einen Anreiz in ihrer Steuerplanung, über die Gewährung von Darlehen von Unternehmen in Niedrigsteuerländern an Unternehmen in Hochsteuerländern die Steuerbelastung zu reduzieren. Der IWF (2016)<sup>8</sup> sieht darin ein geringeres Problem für die makroökonomische Stabilität als beim Debt Bias, allerdings kommt es dadurch zu einer strategischen Steuergestaltung und einer Erosion der Steuereinnahmen.

#### 4.3 Fiktive Eigenkapitalzinsen als Ausgleichsinstrument

Es wurden daher sowohl in der Literatur als auch der Steuergesetzgebung einzelner Staaten Instrumente entwickelt, durch die die Benachteiligung der Eigenkapital- gegenüber einer Fremdkapitalfinanzierung bei der steuerlichen Gewinnermittlung insbesondere im Zusammenhang mit Investitionen beseitigt werden soll.

Eines dieser Instrumente, das in mehreren Staaten zum Einsatz kommt, ist die steuerliche Berücksichtigung von fiktiven Eigenkapitalzinsen. Allerdings hat sich kein einheitliches System herausgebildet, sondern es gibt in der Länderpraxis eine Vielzahl an unterschiedlichen Modellen und Regelungen. Diese resultieren primär aus unterschiedlichen Zielsetzungen, die mit der Berücksichtigung der fiktiven Eigenkapitalzinsen in diesen Ländern erreicht werden sollen (z. B. Attraktivität für internationale Kapitalgeber und Unternehmen, Förderung von KMU, Start-Up Förderung etc.). Sie sind teilweise auch in den unterschiedlichen Strukturen der wirtschaftlichen Aktivitäten in den jeweiligen Ländern begründet. Unterschiede ergeben sich aber auch aus der Notwendigkeit, im Rahmen solcher Regelungen zur Eigenkapitalverzinsung aggressive Steuerplanungen und Missbrauch zu beschränken, die aus Kapitalzuflüssen aus Steueroasen, missbräuchlichen grenzüberschreitenden Kapitalverschiebungen oder gruppeninternen Kapitalmaßnahmen entstehen können.

Die Unterschiede bestehen im Wesentlichen darin, ob in die Zinsenberechnung das gesamte Eigenkapital oder nur der Eigenkapitalzuwachs innerhalb einer bestimmten Periode einbezogen wird, wie der Zinssatz für die fiktiven Eigenkapitalzinsen festgelegt wird, welche Unternehmen einbezogen werden, inwieweit bei Verlusten ein Vortrag der Abzugsmöglichkeit besteht, ob der Abzugsbetrag gedeckelt wird und wie Ausschüttungen behandelt werden. Durch die stark unterschiedliche Ausgestaltung und die unterschiedliche Komplexität der Regelungen für die Steuerpflichtigen unterscheiden sich auch die fiskalischen Auswirkungen

---

<sup>8</sup> [Tax Policy, Leverage and Macroeconomic Stability; IMF Policy Paper, October 7, 2016.](#)



und die praktische Bedeutung in den einzelnen Ländern erheblich. In der Europäischen Union bestehen Regime zur Berücksichtigung fiktiver Eigenkapitalzinsen in Belgien, Italien, Portugal, Zypern, Malta und seit 2019 auch in Polen. Daneben haben etwa auch Brasilien, Liechtenstein und die Türkei solche Regelungen eingeführt. Eine detaillierte Darstellung der internationalen Modelle findet sich in Pkt. 6.

Die fiktiven Eigenkapitalzinsen sollen die oben beschriebenen negativen Effekte des Debt Bias ausgleichen, wie insbesondere eine geringere Eigenkapitalbasis oder die Probleme bei der Finanzierung von Neugründungen. Gleichzeitig werden durch die steuerliche Abzugsmöglichkeit von Eigenkapitalzinsen die Unternehmen entlastet und die effektiven Steuerquoten reduziert. Aus dem dadurch verursachten Rückgang bei den Unternehmenssteuern, vor allem bei der Körperschaftsteuer, ergeben sich auch budgetäre Implikationen. Allenfalls notwendige kompensatorische Fiskalmaßnahmen hängen von der Höhe des Einnahmenausfalls, aber auch von der konkreten budgetären Lage ab.

Der IWF (2016) hält die fiktiven Eigenkapitalzinsen zusammenfassend als geeignetes Mittel, den Debt Bias im Steuerrecht zu begegnen. Er weist allerdings auch auf die Reduktion des Körperschaftsteueraufkommens hin, dass er in seiner Simulation für 2012 und 2013 nachweist<sup>9</sup>. Dazu wurde das gesamte Eigenkapital als Bezugsgröße und der 10-Jahres-Anleihenzinssatz verwendet. Abhängig vom jeweiligen Sektor beträgt die dadurch ermittelte Reduktion des Körperschaftsteueraufkommens zwischen 5 % und 12 %. Die Reduktion des Steueraufkommens geht allerdings auch mit einer Entlastung der Unternehmen einher, wodurch sich Zweit rundeneffekte ergeben können.

## 5 Rahmenbedingungen in der Europäischen Union und Vorschläge der Europäischen Kommission

Die Steuergesetzgebung fällt in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Es besteht jedoch ein gemeinsames Interesse der Mitgliedstaaten an einem fairen und nachhaltigen Rahmen für unternehmerische Aktivitäten, der weder durch Steuerhinterziehung oder aggressive Steuervermeidungsmaßnahmen noch durch einen schädlichen Steuerwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten gestört wird. Die Bestrebungen zu einer Reform des internationalen Rahmens für die Unternehmensbesteuerung führten zum von der OECD und den G20

---

<sup>9</sup> Die Simulation basiert auf Daten von 10.000 Unternehmen im OECD Raum, wobei alle Staaten vertreten sind. Belgien, Italien und Portugal wurden ausgenommen, weil diese bereits ein System von fiktiven Eigenkapitalzinsen eingeführt hatten.



angestoßenen BEPS-Projekt (Base Erosion and Profit Shifting)<sup>10</sup> und zu Initiativen der Europäischen Kommission (EK) zur Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung sowie zur Schaffung eines fairen und effizienten Steuersystems in den Mitgliedstaaten.

Die Folgen der COVID-19-Pandemie haben aber auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die finanzielle Lage vieler Unternehmen stark negativ beeinflusst. Dabei ist einerseits die Verschuldung der Unternehmen durch diverse Unterstützungsmaßnahmen angestiegen und andererseits ist die Investitionstätigkeit zurückgefallen. Die EK erarbeitet daher auch auf steuerlicher Ebene Vorschläge, um die Eigenkapitalbasis der Unternehmen zu verbessern und Investitionsanreize zu setzen, zumal die traditionelle Steuergesetzgebung eine Kreditfinanzierung gegenüber einer Eigenkapitalfinanzierung begünstigt.

Die Berücksichtigung fiktiver Eigenkapitalzinsen oder vergleichbar wirkender Instrumente hat in beiden Zusammenhängen zunehmend an Bedeutung gewonnen und findet daher verstärkt Eingang in entsprechende Vorlagen auf Europäischer Ebene, die bei nationalen Regelungen zu beachten sind.

## 5.1 Verhaltenskodex und Richtlinien zu fiktiven Eigenkapitalzinsensystemen

Um einem schädlichen Steuerwettbewerb innerhalb der Europäischen Union entgegenzuwirken, haben der Rat und die Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten im Rat am 1. Dezember 1997 eine Entschließung über einen Verhaltenskodex (Code of Conduct) für die Unternehmensbesteuerung angenommen. Der Verhaltenskodex ist kein rechtsverbindliches Instrument. Vielmehr haben sich mit ihm die Mitgliedstaaten politisch verpflichtet,

- bestehende steuerliche Maßnahmen, die einen schädlichen Steuerwettbewerb darstellen, zu überprüfen, zu ändern oder abzuschaffen (Rücknahmeverfahren), und
- davon abzusehen, neue Maßnahmen dieser Art einzuführen (Stillhalteverfahren).

---

<sup>10</sup> Ein Ergebnis dieses Prozesses war die [Richtlinie \(EU\) 2016/1164](#) des Rates vom 12. Juli 2016 mit Vorschriften zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken mit unmittelbaren Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarkts (Anti Tax Avoidance Directive).



Eine im Rat eingesetzte **Code of Conduct Groupe Business Taxation** (Gruppe „Verhaltenskodex Unternehmensbesteuerung“), die sich aus hochrangigen VertreterInnen der Mitgliedstaaten und der EK zusammensetzt, hat die Aufgabe, steuerliche Maßnahmen, die unter den Kodex fallen könnten, zu beurteilen und dazu eine Empfehlung an den Rat abzugeben. Sie prüft anhand von fünf Kriterien<sup>11</sup>, ob die betreffenden Maßnahmen schädliche Auswirkungen aufweisen. Als potenziell schädlich gelten Regelungen, die gemessen an den üblicherweise im betreffenden Mitgliedstaat geltenden Besteuerungsniveaus eine deutlich niedrigere Effektivbesteuerung, einschließlich einer Nullbesteuerung, bewirken.

In den Jahren 2018 bis 2021 hat die Code of Conduct Gruppe die fiktiven Eigenkapitalzinsensysteme von sechs Mitgliedstaaten beurteilt und bestätigt, wobei die Beurteilungen auch veröffentlicht wurden ([Belgien](#), [Italien](#), [Malta](#), [Portugal](#), [Zypern](#) und [Polen](#)<sup>12</sup>). Die Gruppe hat zudem eine Reihe von Leitlinien ausgearbeitet, damit die Beurteilungsergebnisse nachvollziehbar und transparent sind und von den Mitgliedstaaten besser als Orientierungshilfe genutzt werden können. Die in der Gruppe vereinbarten Leitlinien wurden anschließend vom Rat bestätigt und die Gruppe überprüft die Umsetzung in den Mitgliedstaaten regelmäßig. Die zu den fiktiven Eigenkapitalzinsensystemen erarbeiteten Leitlinien wurden vom Rat am 5. Dezember 2019 genehmigt.<sup>13</sup> Dadurch sollen potenziell schädliche Regelungen leichter identifiziert werden, die Leitlinien können eine Einzelfallprüfung jedoch keinesfalls ersetzen. Gemäß den Leitlinien sind fiktive Eigenkapitalzinsensysteme weniger anfällig für gezielte Steuervermeidungsstrategien, wenn sie Beschränkungen im Anwendungsbereich und angemessene Bestimmungen zur Missbrauchsbekämpfung aufweisen.

Demnach ist eine Regelung u. a. dann weniger missbrauchsanfällig, wenn sie auf neu bereitgestelltes Eigenkapital nach dem Startdatum der Regelung beschränkt ist. Es sollten durch die Regelung Vermögenswerte ausgeschlossen werden und keine steuerlichen Verluste entstehen, die nicht für den Geschäftsbetrieb erforderlich sind und kein steuerpflichtiges Einkommen erzeugen, ebenso eigene Aktien und Beteiligungen an juristischen Personen.

---

<sup>11</sup> Die Kriterien sind z. B. ob Steuervorteile nur Gebietsfremden gewährt werden, ob sie von der inländischen Wirtschaft isoliert sind und sich daher nicht auf die nationale Steuergrundlage auswirken, ob sie ohne eine tatsächliche Wirtschaftstätigkeit oder wesentliche wirtschaftliche Präsenz eingeräumt werden, ob sie internationalen Prinzipien der Gewinnermittlung in multinationalen Unternehmensgruppen entsprechen und ob die steuerlichen Regelungen ausreichend transparent sind.

<sup>12</sup> In einer [Ergänzung zum System in Polen](#) wurden in der ersten Regelung noch fehlende Bestimmungen zur Missbrauchsvermeidung von der Code of Conduct Gruppe beurteilt.

<sup>13</sup> Die Leitlinien zu den fiktiven Eigenkapitalzinsensystemen sind in der aktualisierten Zusammenstellung der [Leitlinien der Code of Conduct Group \(business taxation\): 1998-2019](#), Seite 158 ff. enthalten.



Die Missbrauchsvorschriften, durch die eine Vervielfachung des Abzugs der fiktiven Eigenkapitalverzinsung verhindert werden soll, betreffen insbesondere Transaktionen zwischen verbundenen Unternehmen (z. B. konzerninterne Darlehen, Ketten von Kapitaleinlagen zur Kaskadierung der Abzugsmöglichkeit). Ebenso sollen die Übertragung von Beteiligungen innerhalb einer Gruppe zur Steuerminimierung, die Umqualifizierung von altem Kapital in neues Kapital durch Liquidationen oder die Gründung von Start-ups und sogenannte Double-Dipping-Strukturen, die die Abzugsfähigkeit von Fremdkapitalzinsen und Abzüge von Eigenkapitalzinsen kombinieren, vermieden werden. Die Beweislast, dass kein Gestaltungsmisbrauch vorliegt, soll bei den besteuerten Unternehmen liegen.

## 5.2 Kommissionsvorschläge für die Unternehmensbesteuerung im 21. Jahrhundert und einen Freibetrag für Wachstum und Investitionen

Die EK hat mehrfach Vorschläge für eine faire Unternehmensbesteuerung vorgelegt, die den grenzüberschreitenden Handel im Binnenmarkt und die Investitionstätigkeit fördern und aggressive Steuerplanungspraktiken vermeiden sollen. Umfassende Vorschläge stammen aus dem Jahr 2011 für eine Richtlinie für eine gemeinsame, konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage<sup>14</sup>. Diese Vorschläge wurden im Jahr 2016 wieder aufgegriffen und ein neuer Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage<sup>15</sup> erarbeitet. Im Jahr 2020 hat die EK eine Untersuchung zu den Steuerpolitiken und steuerpolitischen Prioritäten in der Europäischen Union<sup>16</sup> herausgegeben, der auch die länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters unterstützt. Im Jahr 2021 hat die EK schließlich eine Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat zur Unternehmensbesteuerung im 21. Jahrhundert<sup>17</sup> veröffentlicht, der auf Basis der früheren Dokumente die jüngsten Entwicklungen auch durch die COVID-19-Pandemie berücksichtigt.

Im Hinblick auf die Unternehmensfinanzierung und die Finanzierung von Investitionen streben diese Vorschläge jeweils eine Senkung der Grenzsteuersätze, eine Stärkung der Eigenkapitalbasis und eine Beseitigung von Verschuldungsanreizen (Begünstigung einer Kredit- gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung durch den Debt Bias) in den derzeitigen

---

<sup>14</sup> [KOM\(2011\) 121 endgültig, Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage \(GKKB\), 2011](#)

<sup>15</sup> [COM\(2016\) 685 final, Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage, 2016](#)

<sup>16</sup> [Tax policies in the European Union, 2020 survey](#)

<sup>17</sup> [Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über eine Unternehmensbesteuerung für das 21. Jahrhundert, COM/2021/251 final](#)



Steuersystemen an. Dadurch sollen u. a. jungen Unternehmen ein leichterer Kapitalzugang ermöglicht und unbeabsichtigte Verzerrungen von Finanzierungsentscheidungen der Unternehmen vermieden werden.

Den Verschuldungsanreizen kann durch unterschiedliche Reformen entgegengewirkt werden. Der Richtlinienvorschlag 2016 führte in der Begründung zwei zentrale Maßnahmen zur Stärkung der Finanzierungsneutralität zwischen Fremd- und Eigenkapital auf Unternehmensebene an. Neben der Begrenzung der Abzugsfähigkeit von Fremdkapitalkosten sind dies einerseits die Berücksichtigung von fiktiven Eigenkapitalzinsen für eine definierte Eigenkapitalrendite durch Abzug von der Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (Allowance for corporate equity – ACE<sup>18</sup>) und andererseits ein Freibetrag für Wachstum und Investitionen (Allowance for growth and investment – AGI). Der Richtlinienvorschlag 2016 hat den Freibetrag für Wachstum und Investitionen als bevorzugte Option angesehen, der sich doch deutlich von einer fiktiven Eigenkapitalverzinsung unterscheidet. Im Rahmen des Freibetrags für Wachstum und Investitionen werden Zinsabzüge für die Kosten der Beschaffung sowohl für Fremd- als auch für Eigenkapital gewährt, jedoch innerhalb bestimmter Grenzen, um Missbrauch und aggressive Steuerplanung zu vermeiden<sup>19</sup>. Der Vorteil wird darin gesehen, dass durch die einmalige Abzugsfähigkeit der in einer Gruppe zugeführten Mittel eine Steuervermeidung durch Kaskadierung der Vorteile verhindert wird, das System auf den Eigenkapitalzuwachs auf der Grundlage eines gleitenden Bezugsjahres<sup>20</sup> abstellt und negative Freibeträge zugelassen werden.

Im Bericht zu den Steuerpolitiken in der Europäischen Union hat sich die EK eingehend mit den in den Mitgliedstaaten eingeführten Systemen der fiktiven Eigenkapitalbesteuerung auseinandergesetzt. Empirische Belege aus der Evaluierung der Systeme deuten aus Sicht der EK darauf hin, dass sie bei der Verringerung der Verschuldungsneigung von Unternehmen weitgehend wirksam waren. Sie weist aber auch darauf hin, dass diesbezügliche Reformen gut konzipiert sein müssen, um Wettbewerbsverzerrungen und Missbräuche zu verhindern.

---

<sup>18</sup> Entspricht der in dieser Analyse behandelten Absetzbarkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen.

<sup>19</sup> Das System ähnelt einer sogenannten Allowance for Corporate Capital (Pkt. 8.8).

<sup>20</sup> Der Richtlinienvorschlag 2016 stellte Erhöhungen oder Herabsetzungen der Eigenkapitalbasis in den ersten 10 Steuerjahren nach Wirksamkeit der Richtlinie und dann eine Fortschreibung des Ausgangsbetrages um jährlich ein Steuerjahr vor. Bei Herabsetzungen der Eigenkapitalbasis war eine Nachversteuerung vorgesehen.



In der Mitteilung zur Unternehmensbesteuerung im 21. Jahrhundert hat die EK angekündigt, die Vorschläge aus 2016 zurückzuziehen, sie sieht jedoch weiterhin eine Tendenz zur Verschuldung und eine Benachteiligung der Finanzierung von Innovationen durch Eigenkapital. Da der Schuldenstand der Unternehmen aufgrund der Wirtschaftskrise nach der COVID-19-Pandemie deutlich gestiegen sei, habe dieses Problem an Dringlichkeit gewonnen. Die EK wird daher bis zum ersten Quartal 2022 einen Legislativvorschlag unterbreiten, um die Bevorzugung von Fremd- gegenüber Eigenkapital in der Unternehmensbesteuerung durch ein Freibetragssystem für die Eigenkapitalfinanzierung zu beseitigen (DEBRA – „Debt Equity Bias Reduction Allowance“) und so die Eigenkapitalzuführung an finanziell gefährdete Unternehmen zu fördern. Die EK wird in ihren Vorschlag auch Maßnahmen zur Missbrauchsbekämpfung integrieren.

## 6 Internationale Beispiele

Die Möglichkeit zur Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen haben bereits mehrere Länder geschaffen. Allerdings hat sich dabei bisher kein einheitliches Modell herausgebildet, sondern es gibt eine Vielzahl an unterschiedlichen Regelungen. Diese resultieren aus den unterschiedlichen Zielsetzungen, die damit verfolgt werden, aber auch aus der Notwendigkeit Steuervermeidung und Missbrauch zu beschränken.

In diesem Kapitel werden etablierte Modelle aus mehreren europäischen Staaten dargestellt<sup>21</sup>, ergänzend werden auch die Ergebnisse dazu verfügbarer Studien erörtert. Die Recherche des Budgetdiensts umfasst neben einer Systembeschreibung insbesondere auch die budgetären Kosten sowie die Auswirkungen auf die durchschnittliche EK-Quote von Unternehmen und auf die Konjunktur, sofern diese untersucht oder veröffentlicht wurden.

### 6.1 Belgien

Das belgische Modell basierte auf dem gesamten Eigenkapital als Bemessungsgrundlage und wurde 2006 eingeführt, mehrmals geändert und ab 2018 mit einem Anti-Missbrauchs-Rahmen versehen.<sup>22</sup> Neben dem Ziel, die Steuerbelastung zu senken, sollte durch die Reform ein Ausgleich für den Wegfall einer Steuerbegünstigung für Koordinationszentralen von Konzernen erfolgen. Damit sollte der Abfluss an Eigenkapital verhindert bzw. kompensiert werden. Ab dem Veranlagungsjahr 2018 wurde auf ein Eigenkapitalzuwachssystem umgestellt.

---

<sup>21</sup> Grundlage der Darstellungen sind jeweils die Berichte der Code of Conduct Gruppe an den Rat der EU, die einem einheitlichen System folgen. Diese wurden in den Fußnoten jeweils verlinkt.

<sup>22</sup> [Belgium's notional interest deduction regime \(BE018\)](#)



## **Bis zum Veranlagungsjahr 2017 – gesamtes Eigenkapital als Berechnungsbasis**

Das für das belgische Modell bis 2017 maßgebliche Eigenkapital war das ausgewiesene Eigenkapital zum Bilanzstichtag des Vorjahres unter Berücksichtigung verschiedener Buchwertkorrekturen (ausländische Betriebsstätten, nicht-betriebsnotwendige Aktiven, Beteiligungen etc.). Mit dieser angepassten Eigenkapitalberechnung sollte sichergestellt werden, dass der fiktive Zinsabzug auf das betriebsnotwendige Kapital beschränkt ist und innerhalb eines Konzerns nur einmalig in Anspruch genommen werden kann. Auf die Bemessungsgrundlage wurde ein fiktiver Zinssatz angewendet, der sich daraus ergebende Wert wurde vom zu versteuernden Gewinn abgezogen.

Der fiktive Zinssatz wird jährlich festgelegt und orientiert sich an der durchschnittlichen Rendite der 10-jährigen Staatsanleihen jenes Jahres, das zwei Jahre vor dem betreffenden Veranlagungsjahr liegt, wobei Klein- und Mittelbetrieben ein Aufschlag von 0,5 % gewährt wird. Die Regelung gilt für alle Unternehmen, die in Belgien eine Körperschaftsteuererklärung einreichen. Ausgenommen sind nur Unternehmen, die durch andere Steuerbestimmungen Steuervorteile genießen (z. B. KMU, die eine Investitionsreserve anwenden, Genossenschaften oder Investitionsgesellschaften). Aufgrund fiskalischer Überlegungen wurde der Zinssatz mit 3 % begrenzt. Die aufgrund von Verlusten nicht genutzten Abzüge für fiktive Zinsen sind für sieben Jahre vortragsfähig. Im jährlichen Bericht über Steuerbegünstigungen<sup>23</sup> wird auch über die Höhe der abzugsfähigen bzw. vorgetragenen fiktiven Eigenkapitalzinsen Rechenschaft gelegt.

## **Ab dem Veranlagungsjahr 2018 – Eigenkapitalzuwachs als Berechnungsbasis**

Ab dem Veranlagungsjahr 2018 wurde auf ein Eigenkapitalzuwachsmodell umgestellt, bei dem die fiktiven Zinsen nur mehr vom Eigenkapitalzuwachs zu berechnen sind. Der geringere Abzug nach dem neuen Modell ging jedoch mit einer allgemeinen Tarifreform einher, durch die der Steuersatz von 33 % auf 29 % für die Steuerperiode 2018 und auf 25 % ab dem Veranlagungsjahr 2020 gesenkt wurde. Der Fiskaleffekt der im Veranlagungsjahr 2018 erfolgten Umstellung wurde im Bericht der Code of Conduct Gruppe<sup>24</sup> abgeschätzt. Mit der Umstellung reduziert sich die Steuerreduktion signifikant. Die Reduktion der Steuerleistung (Fiskaleffekt) wurde in einem Modell, das auf das gesamte Eigenkapital abzielt, auf 3,2 Mrd. EUR geschätzt, dem stehen beim Zuwachsmodell nur 0,2 Mrd. EUR gegenüber.

<sup>23</sup> [Federal tax expenditures report](#)

<sup>24</sup> [Belgium's notional interest deduction regime \(BE018\)](#)



Obwohl die Steuerbemessungsgrundlage deutlich reduziert wurde, kann der Fiskaleffekt des neuen Modells nach Einschätzung der Code of Conduct Gruppe dennoch potenziell zu einem „signifikant niedrigeren Besteuerungsniveau“ führen. Bei Betrachtung des Gesamtsystems insbesondere in Hinblick auf die Anti-Missbrauchsreglungen hat die Gruppe dieses jedoch als nicht schädlich (not harmful) eingeschätzt.

### **Evaluierungen des belgischen Modells**

Einzelne Aspekte des belgischen Systems wurden in unterschiedlichen wissenschaftlichen oder analytischen Untersuchungen evaluiert, wobei sich viele Studien auf die erste Phase der Einführung beziehen, also auf die Berechnung der fiktiven Zinsen vom gesamten angepassten Eigenkapital.

Nach Zangari<sup>25</sup> (2014) wurde der Steuerverlust gegenüber der ursprünglichen Planung deutlich unterschätzt. Es wurde von einer 4,4 %-igen Reduktion auf die Körperschaftsteuer ausgegangen, tatsächlich hat die Belgische Zentralbank jedoch einen 17,2 %-igen Verlust für 2006 errechnet. Die relativ hohe effektive Körperschaftsteuerbelastung in Belgien konnte durch die Maßnahme im Jahr 2006 bereits von 29,5 % auf 25,7 % bei einem nominellen Steuersatz von 34 % gesenkt werden (Konings<sup>26</sup>, 2016). Im Veranlagungsjahr 2014 stieg sie wieder leicht auf 26,7 % an.

Princen<sup>27</sup> (2012) vergleicht die Entwicklung des Verschuldungsgrads von belgischen Unternehmen mit französischen und deutschen, in denen keine fiktiven Eigenkapitalzinsen angesetzt werden können. Die Studie führt aus, dass durch die Ungleichbehandlung von Eigenkapital und Fremdkapital der Verschuldungsgrad im Durchschnitt zwischen 2 und 7 % höher liegt.

Auch Panier et al<sup>28</sup> (2013) kommen zu einer ähnlichen Schlussfolgerung, mit leicht höheren Werten für den Rückgang des Verschuldungsgrads. Der stärkste Effekt wurde bei großen Unternehmen festgestellt. Die AutorInnen schlussfolgern, dass der Zuwachs des Eigenkapitals nicht aus der Reduktion anderer Finanzierungsquellen resultiert. Auch profitieren tendenziell größere Unternehmen stärker von der Eigenkapitalverzinsung, weil diese über größere Eigenkapitalbestände verfügen. Dies resultiert vor allem daraus, dass fiktive Zinsen im

---

<sup>25</sup> [Zangari: Addressing the Debt Bias: A Comparison between the Belgian and the Italian ACE Systems](#)

<sup>26</sup> [Konings et al. \(2016\): The Role of an Allowance for Corporate Equity for the Capital Structure and Employment in Multinational Enterprises. An evaluation of the Notional Interest Deduction in Belgium](#)

<sup>27</sup> [Princen: Taxes Do Affect Corporate Financing Decisions: The Case of Belgian ACE](#)

<sup>28</sup> [Parnier, Pérez-González, Villanueva: Capital Structure and Taxes: What Happens When You \(Also\) Subsidize Equity?](#)



belgischen System bis zum Veranlagungsjahr 2017 auf das gesamte Eigenkapital geltend gemacht werden konnten. Moore<sup>29</sup> (2014) ermittelt einen Anstieg der Investitionen bei KMU um 3 % als Ergebnis der Abzugsfähigkeit fiktiver Eigenkapitalzinsen für die ersten drei Jahre nach Implementierung.

Kongings et al<sup>30</sup> (2016) unterstützen diese Ergebnisse, wobei sie eine deutlichere Reduktion des Debt Bias erkennen, jedoch keine vollständige Eliminierung. Gleichzeitig billigen sie dem belgischen System zu, dass es im Gegensatz zu den meisten anderen Staaten nahe an eine Steuerneutralität heranreicht. Das Kernziel der Reform, die negativen Effekte der Abschaffung der Steuervorteile für Konzernzentralen zu kompensieren, konnte jedoch erreicht werden. Insgesamt kam es zu einem Anstieg des Eigenkapitals trotz des Abflusses von Kapital von Unternehmen, die ihre Aktivität in Belgien beendeten oder reduzierten. Die Beschäftigung konnte im Zeitraum 2006-2014 um mehr als 20.000 Beschäftigte gesteigert werden.

## 6.2 Italien

In Italien, einer Wirtschaft mit traditionell niedriger Eigenkapitalausstattung, weisen fiktive Eigenkapitalzinsen eine lange und wechselhafte Entwicklung auf. Bereits in den 1990er Jahren wurden erste Modelle von fiktiven Eigenkapitalzinsen eingeführt. Von 1997 bis 2003 war ein System in Kraft, das sich auf den Eigenkapitalzuwachs bezog, wobei auf die fiktiven Zinsen ein reduzierten Steuersatz zur Anwendung kam und diese somit nicht vollständig abzugsfähig waren.

Ab 2011 schuf Italien wieder die Möglichkeit des Abzugs von fiktive Eigenkapitalzinsen von der Steuerbemessungsgrundlage. Das System basiert auf dem Eigenkapitalzuwachs bei einem jährlich festgelegten Zinssatz und gilt für alle heimischen Unternehmen und dauerhaften Niederlassungen internationaler Unternehmen. Der auf der durchschnittlichen Rendite italienischer Staatsanleihen und einem Risikozuschlag basierende Zinssatz liegt derzeit bei rd. 1,3 %. Der Körperschaftsteuersatz beträgt aktuell 24 %. Die Regelung sieht einen Verlustvortrag sowie die Übertragungsmöglichkeit auf andere Einheiten in einem Konzern vor. Eine Deckelung ist nicht vorgesehen. Italien hat die Regelung 2019 zunächst auslaufen lassen, weil sie die Erwartungen in Hinblick auf die Investitionstätigkeit nicht erfüllt hat, eine vergleichbare Regelung dann aber 2020 wieder rückwirkend für das Veranlagungsjahr 2019 eingeführt.

<sup>29</sup> [Aus dem Moore: Corporate Taxation and Investment: Evidence from the Belgian ACE Reform](#)

<sup>30</sup> [Konings, Lecocq, Merlevede, Vandendriessche: The Role of an Allowance for Corporate Equity for the Capital Structure and Employment in Multinational Enterprises](#)



Um eine strategische Steuergestaltung (insbesondere innerhalb von Konzernen) und missbräuchliche Verwendung zu reduzieren, hat Italien Anti-Missbrauchsbestimmungen eingeführt. So sind Bareinlagen von verbundenen Unternehmen, der Erwerb bzw. Übernahme von Anteilen bei verbundenen Unternehmen und Finanzierungen bzw. Darlehen an verbundene Unternehmen nicht abzugsberechtigt. Weiters ausgeschlossen sind Bareinlagen von Steuersubjekten (auch außerhalb des Konzernverbunds) aus Staaten, die mit Italien keinen ausreichenden Informationsaustausch pflegen (Black List).

Die Code of Conduct Gruppe hat das italienische System evaluiert<sup>31</sup> und aufgrund der allgemeinen und besonderen Maßnahmen zur Missbrauchsvermeidung nicht als schädlich eingestuft, obwohl es aus Sicht der Gruppe zu einem signifikant niedrigen Besteuerungsniveau kommt. Im Jahr 2015 wurde die Steuerbemessungsgrundlage um 12,0 Mrd. EUR reduziert, was zu einer verringerten Steuerleistung um 2,9 Mrd. EUR geführt hat.

Branzoli/Caiumi<sup>32</sup> (2018) haben die mit dem System erwarteten Effekte evaluiert. Sie kommen zum Schluss, dass sich die Fremdkapitalquote bei Betrachtung der Perioden 2011 bis 2013 deutlich verringert hat, was sie auf die fiktiven Eigenkapitalzinsen zurückführen. Dieser Effekt gilt stärker für ältere Unternehmen und nimmt mit zunehmender Größe ab.

### 6.3 Portugal

In Portugal wurde die Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen 2008 eingeführt und seither mehrfach novelliert. Ursprünglich richtete sich das Regime an Start-Ups sowie Klein- und Mittelbetriebe und gilt seit dem Veranlagungsjahr 2017 mit einer Deckelung für alle Unternehmen. Das Land besteuert Gewinne von Körperschaften mit 21 % und als Begünstigung für KMU besteuert es die ersten 15.000 EUR mit 17 %. Das System basiert auf Eigenkapitalzuwachsen und sieht darauf einen Abzug von fiktiven Eigenkapitalzinsen vor. Seit 2017 ist das abzugsfähige Eigenkapital mit 2,0 Mio. EUR für Neueinlagen oder einbehaltende Gewinne limitiert, was bei der Anwendung eines gesetzlich festgelegten Zinssatzes von 7 %<sup>33</sup> die fiktiven Eigenkapitalzinsen auf 140.000 EUR beschränkt. Weiters ist der abzugsfähige Betrag von der Steuerbemessungsgrundlage mit 25 % des steuerbaren Ergebnisses (dieses betrifft in Portugal das Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen) begrenzt. Durch diese Einschränkungen betrachtet die Code of Conduct Gruppe das Modell als nicht geeignet,

<sup>31</sup> [Italy's notional interest deduction regime \(IT019\)](#).

<sup>32</sup> [Branzoli, Caiumi: How effective is an incremental ACE in addressing the debt bias? Evidence from corporate tax returns](#).

<sup>33</sup> Zinssatz ab dem Veranlagungsjahr 2017.



die Ansiedelung von Geschäftsaktivitäten innerhalb der EU in signifikanter Weise zu beeinflussen.<sup>34</sup>

Zur Missbrauchsvermeidung schließt das portugiesische Modell den Abzug fiktiver Eigenkapitalzinsen aus, wenn dieser bereits bei Unternehmen im Konzernverbund in Anspruch genommen wurde. Sacheinlagen sind ebenfalls nicht abzugfähig, um zu vermeiden, dass durch Vermögensverschiebungen Steuervorteile lukriert werden. Daneben gilt die generelle Anti-Missbrauchsbestimmung im allgemeinen Steuergesetz. Die Code of Conduct Gruppe hält aufgrund der sehr starken Restriktionen in der Ausgestaltung weitere Regelungen für nicht erforderlich.

Eine Beurteilung der fiskalischen Auswirkungen des Regimes bis 2016 hat moderate Auswirkungen auf das Gesamtsteueraufkommen gezeigt. Gemäß dem Bericht der Code of Conduct Gruppe betrug die Steuerverminderung zwischen 0,3 Mio. EUR im Veranlagungsjahr 2013 und 1,4 Mio. EUR im Veranlagungsjahr 2016. Die Regelung war zu diesem Zeitpunkt auf KMU beschränkt und mit einem Zinssatz von 5 % festgelegt. Im Veranlagungsjahr 2016 kamen rd. 3.300 Unternehmen in den Genuss der Regelung, wobei sich weniger als 5 % der Steuerreduktion auf internationale Unternehmen beziehen.

#### 6.4 Andere europäische Staaten

Das in **Malta** 2018 eingeführte Modell basiert auf dem gesamten Eigenkapital sowie einem Durchschnittszinssatz von maltesischen Staatsanleihen plus einer 5 %-igen Risikoprämie. Die sich daraus ergebenden fiktiven Eigenkapitalzinsen können bis zu 90 % des steuerbaren Einkommens betragen. Im Verhältnis zu anderen Regelungen (siehe Tabelle 1) ist dieses System sehr großzügig. Der Normalsteuersatz für Unternehmen beträgt 35 % und liegt somit höher als in Österreich. Die Regelung muss vor dem Hintergrund einer Anreizsetzung für die Lukrierung von internationalem Kapital, der Kleinheit und der isolierten Lage des Landes gesehen werden. Das Modell ist im österreichischen Kontext nur von eingeschränkter Relevanz. Die Code of Conduct Gruppe betrachtet das großzügige Regime in Hinblick auf das signifikant niedrigere Besteuerungsniveau als potenziell schädlich, wogegen die Regeln zur Missbrauchsbekämpfung als positiv beurteilt werden.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> [Portugal's notional interest deduction regime \(PT018\)](#)

<sup>35</sup> [Malta's notional interest deduction regime \(MT014\)](#)



**Zypern** hat seit 2015 ein auf Eigenkapitalzuwachs basierendes Modell eingeführt. Dieses Jahr bildet auch das Basisjahr für die Berechnung des Eigenkapitalzuwachses. Als Zinssatz ist jener für 10-jährige Anleihen mit einer Risikoprämie von 3 % vorgesehen. Das Modell findet Anwendung auf einheimische Unternehmen und dauerhafte Niederlassungen nicht-zypriotischer Unternehmen. Die fiktiven Eigenkapitalzinsen sind mit 80 % des steuerbaren Gewinns (EBIT, das weitgehend dem Betriebsergebnis entspricht) begrenzt und werden in einem komplexen Prozess aus den jeweiligen Rückflüssen aus den Vermögenswerten, die mit dem neuen Eigenkapital finanziert wurden, abgeleitet. Aus den fiktiven Eigenkapitalzinsen darf kein Verlust entstehen und es ist kein Verlustvortrag vorgesehen. Die Code of Conduct Gruppe kommt zur Auffassung, dass das System adaptiert werden muss, weil es ausländische Investitionen bevorzugt.<sup>36</sup>

Ein erst kürzlich beschlossenes Modell betrifft **Polen**, das einen fiktiven Zinsabzug bei einer Gewinnthesaurierung oder zusätzlichen Zahlungen durch einen Gesellschafter erlaubt. Zur Errechnung der fiktiven Eigenkapitalzinsen wird der Referenzzinssatz der Polnischen Nationalbank plus 1 %-Punkt herangezogen. Die Höhe der fiktiven Eigenkapitalzinsen ist mit rd. 60.000 EUR limitiert, und es besteht die Möglichkeit eines Verlustvortrags<sup>37</sup>. Es bestehen keine spezifischen Missbrauchsreglungen, was auch von der Code of Conduct Gruppe kritisch angemerkt wurde.<sup>38</sup> Eine Abschätzung des Fiskaleffekts ist im Bericht der Code of Conduct Gruppe nicht erfolgt, allerdings hält ihn die Gruppe aufgrund der Deckelung von rd. 60.000 EUR für moderat. Ab 2021 wurde eine Anti-Missbrauchs-regelung eingeführt, die nach Beurteilung der Code of Conduct Gruppe allgemein gehalten ist und spezielle Problemlagen wie Transaktionen innerhalb von Konzernen nicht adressiert.

## 6.5 Weitere internationale Beispiele

Neben den oben angeführten Beispielen haben nur die Türkei, Liechtenstein sowie Brasilien ein Modell für den Abzug fiktiver Eigenkapital eingeführt. Das türkische Modell stellt auf den Kapitalzuwachs in Form von Bareinlagen ab. Brasilien hat ein hybrides System, das eine Abzugsmöglichkeit bei der Versteuerung von Dividenden vorsieht.

<sup>36</sup> [Cyprus' notional interest deduction regime \(CY020\)](#)

<sup>37</sup> [Poland's notional interest deduction regime \(PL011\)](#)

<sup>38</sup> [Poland's notional interest deduction regime \(PL011\) – Introduction of an anti-abuse measure](#)



## 6.6 Einordnung der Länderbeispiele im österreichischen Kontext

Einige Staaten in der Europäischen Union haben ein System zur Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen eingeführt, es wird trotz kürzlich neu hinzugekommener Länder allerdings nach wie vor nicht breit eingesetzt.<sup>39</sup> Neben einer Adressierung des Kernproblems des Debt Bias war die konkrete Motivation für die Einführung unterschiedlich und reicht von generellen Steuererleichterungen, der Kompensation von negativen Folgen aus der Abschaffung anderer Steuervorteile über die Förderung von KMU bis zur Attraktivierung des Standorts für internationales Kapital.<sup>40</sup> Die Ansätze weisen eine große Variabilität auf und es hat sich bisher noch kein einheitliches Good Practice Modell herausgebildet. Allgemein zeigt sich, dass Modelle fiktiver Eigenkapitalzinsen häufigen Änderungen ausgesetzt sind (z. B. Belgien und Italien). In einigen Ländern wurden solche Systeme eingeführt (z. B. Österreich für die Veranlagungsjahre 2000 bis 2003, Kroatien für die Veranlagungsjahre 1994 bis 2000) und nach einigen Jahren wieder abgeschafft.

Aus den internationalen Erfahrungen lassen sich aber durchaus auch die erwarteten positiven Effekte ableiten, die auf die Einführung von fiktiven Eigenkapitalzinsen zurückzuführen sind, wie ein Anstieg der Kapitalausstattung der Unternehmen und damit verbunden eine Verringerung der Verschuldungsquote. Auch konstatieren die diesbezüglichen Studien positive Effekte auf die Investitionstätigkeit.

Während die Basiselemente (Bemessungsgrundlage und Zinssatz) in allen Länderbeispielen vorzufinden sind, werden diese in unterschiedlichster Weise mit zusätzlichen Elementen wie Deckelungen, Verlustvortrag, Einschränkung auf bestimmte Unternehmen bzw. Mechanismen gegen Missbrauch und Steuervermeidung kombiniert. Hinsichtlich der Bemessungsgrundlage ist grundsätzlich zwischen Modellen mit dem gesamten Eigenkapital oder nur mit dem Eigenkapitalzuwachs als Berechnungsbasis zu unterscheiden, wobei die konkrete Festlegung in den nationalen Steuergesetzen mitunter eine hohe Komplexität aufweist. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wesentlichen Gestaltungselemente der in den Staaten der EU angewendeten fiktiven Eigenkapitalzinsen-Modelle. In Pkt. 8 findet sich eine zusammenfassende Bewertung der einzelnen Gestaltungselemente.

<sup>39</sup> Vgl. [Konings et al. \(2016\): The Role of an Allowance for Corporate Equity for the Capital Structure and Employment in Multinational Enterprises. An evaluation of the Notional Interest Deduction in Belgium](#)

<sup>40</sup> Gemäß dem kürzlich erschienenen aktualisierten OECD Bericht zu den Unternehmenssteuerstatistiken senkt die Absetzungsmöglichkeit für Eigenkapitalzinsen den effektiven Durchschnittssteuersatz in den betroffenen Ländern zwischen 1,3 und 4,5 %-Punkte (siehe Pkt. 8).

**Tabelle 1: Übersicht über fiktive Eigenkapitalzinsen-Modelle in europäischen Staaten**

Staat	Einführung (Veranlagungs-jahr)	Berechnungs-basis	Zinssatz	Deckelung	Beschränkung bei Unternehmen
Belgien	2006, mehrfache Änderungen	Bis 2017: Gesamtes Eigenkapital Ab 2018: Eigenkapitalzuwachs	Zinssatz 10-jähriger Staatsanleihen, bei KMU, Aufschlag von 0,5 %	Ausschluss eines Gewinnvortrags	keine
Italien	2011	Eigenkapitalzuwachs	Durchschnittliche Rendite italienischer Staatsanleihen plus Risikofaktor, der jährlich durch das Finanzministerium festgelegt wird	keine	keine
Malta	2018	Gesamtes Eigenkapital	Zinssatz für 20-jährige Maltesische Anleihen plus 5 % Risikoprämie	90 % des steuerbaren Gewinns mit voller Vortragsmöglichkeit	Heimische Unternehmen und dauerhafte Niederlassungen von internationalen Unternehmen
Polen	2019	Gesamtes Eigenkapital	Referenzzinssatz der Nationalbank plus 1 %	rd. 60.000 EUR mit Vortragsmöglichkeit	Heimische Unternehmen und dauerhafte Niederlassungen von internationalen Unternehmen
Portugal	2008	Eigenkapitalzuwachs der letzten 5 Jahre, der nicht reduziert wurde	Gesetzlich festgelegt (seit 2017: 7 %)	2,0 Mio. EUR und 25 % des Gewinns (EBITDA)	Bis 2017 nur für KMU
Zypern	2015	Eigenkapitalzuwachs	Referenzzinssatz für 10-jährige Anleihen plus 3 %	80 % des Gewinns (EBIT)	keine

Quellen: Europäische Kommission 2020, Länderberichte der Europäischen Kommission.

Die Heterogenität der Ansätze spiegelt sich auch in den großen Unterschieden bei den dadurch erzielten steuerlichen Entlastungen für Unternehmen bzw. den entsprechenden fiskalischen Auswirkungen wider. Weiters ergeben sich durch eine entsprechende Ausgestaltung (z. B. Deckelung, Einschränkung der Vortragsfähigkeit, Einschränkung auf bestimmte Unternehmen) unterschiedliche Effekte für bestimmte Gruppen von Unternehmen. Es ist deshalb wichtig, ein für Österreich vorgesehenes Modell systematisch zu analysieren und auch Effekte unterschiedlicher Optionen zu bewerten (siehe Pkt. 8).



## 7 Entwicklungen in Österreich

### 7.1 Aktueller Stand der Diskussion

Im Rahmen des Ministerratsvortrags „Zusammen in die Zukunft“ vom 16. Juni 2020<sup>41</sup> hat sich die Bundesregierung dazu bekannt, Anreize für eine Erhöhung der Eigenkapitalquote zu setzen, um die Krisenresistenz von Unternehmen zu stärken. Konkrete Maßnahmen wurden dazu noch nicht näher ausgeführt. In Zuge dieses Ministerratsvortrags wurden neben Corona-Hilfsmaßnahmen und Steuerentlastungen für Privatpersonen zahlreiche Maßnahmen zur Bekämpfung der Klimakrise angekündigt sowie Programme für Unternehmen, wie die Investitionsprämie und die degressive Abschreibung, beschlossen. Das Regierungsprogramm 2020-2024<sup>42</sup> führt als Maßnahmen zur Körperschaftsteuerreform die Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 25 % auf 21 % und die Prüfung der Abschaffung der Mindestkörperschaftsteuer für KMU an. Weiters sind als konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Eigenkapitalbasis von Unternehmen verbesserte Anreize für privates Risikokapital für innovative Start-ups und KMU sowie die Schaffung eines mit 50 Mio. EUR dotierten Eigenkapitalfonds für den Tourismus enthalten.

Aus einer parlamentarischen Anfragebeantwortung des BMF vom Dezember 2020<sup>43</sup> geht die Absicht hervor, ein Modell über die Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen zu erarbeiten. Darin wird ausgeführt, dass ein praktikables Modell umgesetzt werden soll, mit dem tatsächlich eine Erhöhung der Eigenkapitalquote in Österreich erreicht werden kann. Es soll nicht auf den Eigenkapitalzuwachs abstellen, sondern der jeweilige Eigenkapitalbestand soll einer fiktiven Verzinsung unterliegen. Als Ziel wird angegeben, die derzeit vorherrschende steuerliche Besserstellung einer Aufnahme von Fremdkapital zu neutralisieren, indem der steuerliche Abzug der fiktiven Eigenkapitalzinsen ermöglicht wird.

Ein Modell zur Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen kam in Österreich bereits einmal zum Einsatz und wurde für das Veranlagungsjahr 2000 eingeführt. Die Abzugsfähigkeit war damals auf den Eigenkapitalzuwachs beschränkt und das System relativ komplex. Das im Jahr 2003 wieder abgeschaffte Modell wurde zwischenzeitlich auch durch einzelne Studien beurteilt. Zwei aktuelle Studien zur Einführung einer fiktiven Eigenkapitalverzinsung in Österreich wurden im Laufe des Jahres 2021 verfasst. Dies betrifft einerseits eine Studie von

---

<sup>41</sup> [Ministerratsvortrag „Zusammen in die Zukunft“ vom 16. Juni 2020](#)

<sup>42</sup> [Bundeskanzleramt Österreich: Aus Verantwortung für Österreich, Regierungsprogramm 2020-2024](#)

<sup>43</sup> [3845/AB vom 15. Dezember 2020 zu 3813/J \(XXVII. GP\)](#)



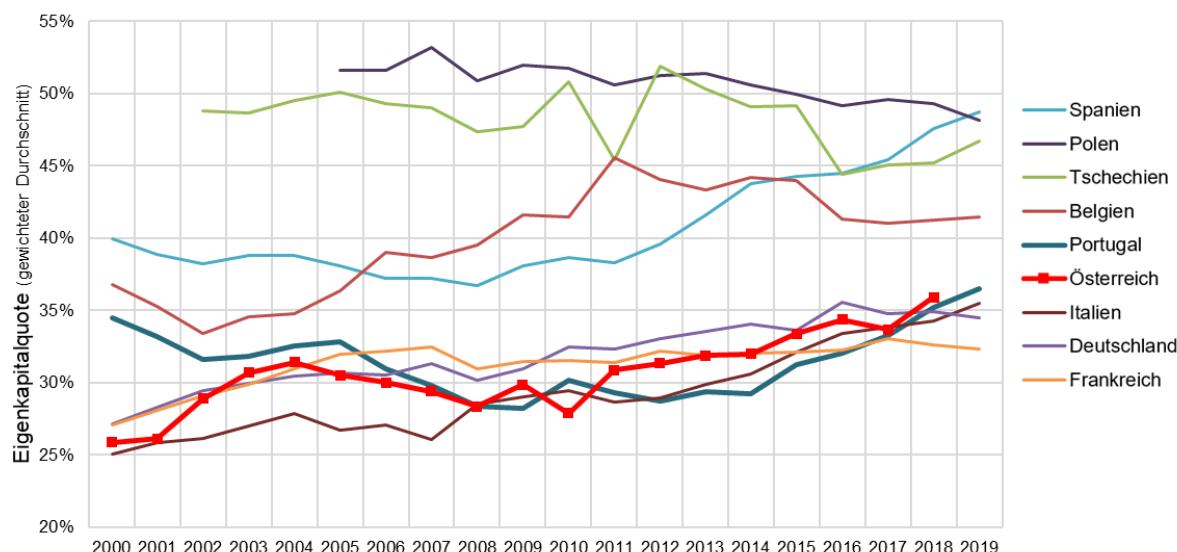
Eco Austria im Auftrag des BMF mit dem Titel „Maßnahmen zur Stärkung des Eigenkapitals mit speziellem Fokus auf steuerliche Absetzbarkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen“ und andererseits eine Studie von Petutschnig im Auftrag der Arbeiterkammer zu den Aufkommenswirkungen einer steuerlich abzugsfähigen Eigenkapitalverzinsung.

Nachfolgend erfolgt eine Darstellung des 2000 eingeführten Modells und es werden die Ergebnisse der Studien zusammengefasst. Die einzelnen Modelle und Studienergebnisse sind insbesondere auch vor dem Hintergrund der Eigenkapitalsituation und der Unternehmensstruktur in Österreich zu bewerten, weshalb dazu vorweg ausgewählte Kennzahlen bereitgestellt werden.

## 7.2 Eigenkapitalsituation in Österreich

Im internationalen Vergleich weisen österreichische Unternehmen vergleichsweise niedrige Eigenkapitalquoten auf. Die folgende Graphik zeigt die Eigenkapitalquote (Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital) österreichischer Unternehmen im Vergleich zu anderen europäischen Staaten:

**Grafik 1: Eigenkapitalquoten im europäischen Vergleich (gewichteter Durchschnitt)**



Anmerkung: Die BACH-Datenbank enthält Daten nichtfinanzierlicher Unternehmen. Beteiligungsgesellschaften (ÖNACE K642) und die Führung von Unternehmen (ÖNACE M701) wurden exkludiert.

Quelle: Bank for the Accounts of Companies Harmonized (BACH).

Im Jahr 2018 lag der gewichtete Durchschnitt der Eigenkapitalquoten österreichischer Unternehmen bei rd. 36 % und damit in einem ähnlichen Bereich wie in Portugal (35 %), Deutschland (35 %), Italien (34 %) und Frankreich (33 %). Höhere Eigenkapitalquoten wiesen Belgien (41 %), Tschechien (45 %), Spanien (48 %) und Polen (49 %) auf.



Der IWF rechnet in seiner Österreich Konsultation vom Juni 2021 aufgrund der COVID-19-Krise mit einem Rückgang der Eigenkapitalquote zwischen 1 und 2 % im Vergleich zum Vorkrisenniveau<sup>44</sup>. Die Einführung fiktiver Eigenkapitalzinsen betrachtet das IWF-Team als geeignetes Instrument zur Eliminierung des Debt Bias, der ein strukturelles und langfristiges Problem darstellt. Um die rückgängigen Eigenkapitalquoten aufgrund der COVID-19-Pandemie kurzfristig zu kompensieren, müssten jedoch noch weitere Maßnahmen getroffen werden.

Vergleicht man die Entwicklung seit dem Jahr 2000, zeigt sich, dass Österreich einen kontinuierlichen Anstieg der Eigenkapitalquoten von 26 auf 36 % aufweist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass 2000 bis 2003 die Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen möglich war und für das Veranlagungsjahr 2004 wieder abgeschafft wurde. Das fiktive Eigenkapitalabzugsmodell bis 2003 wird in Pkt. 7.1 näher erläutert, wobei in den meisten Studien eine positive Auswirkung auf das durchschnittliche Eigenkapital der Unternehmen attestiert wird. Auch die meisten Vergleichsstaaten weisen einen Anstieg der Eigenkapitalquoten auf, beispielsweise Belgien mit einer Abzugsmöglichkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen von 37 % im Jahr 2000 auf 41 % im Jahr 2019. Auch in Deutschland stieg die durchschnittliche Eigenkapitalquote von 27 auf 34 % und in Frankreich von 27 auf 32 % im Zeitraum von 2000 bis 2019, wobei beide Länder über kein fiktives Eigenkapitalzinsmodell verfügen.

Die Darstellung in Grafik 1 und die diesbezüglichen Ausführungen beruhen auf den gewichteten Durchschnitten der Eigenkapitalquoten. Werden hingegen die Medianwerte herangezogen, so sind die Eigenkapitalquoten deutlich geringer. Der Median wird stärker von kleineren Unternehmen beeinflusst, die tendenziell niedrigere Eigenkapitalquoten aufweisen. Auch zwischen den Ländern ergeben sich Verschiebungen, die von der jeweiligen Unternehmensstruktur abhängen. So beträgt der Median der Eigenkapitalquoten im Jahr 2018 für Österreich nur 27 %, für Deutschland (34 %) und Frankreich (39 %) war er hingegen deutlich höher.

---

<sup>44</sup> [Austria: Staff Concluding Statement of the 2021 Article IV Mission | International Monetary Fund](#)



Die Eigenkapitalquoten unterscheiden sich nicht nur zwischen den einzelnen Staaten, sondern auch innerhalb der Staaten und weisen je nach Branche, Größe oder anderer Faktoren unterschiedliche Quoten auf.<sup>45</sup> Diese Betrachtung ist insofern allgemein relevant, als sich aus der entsprechenden Eigenkapitalquote oder dem entsprechenden Anstieg der Steuervorteil ergibt (siehe dazu Pkt. 8).

Die folgende Tabelle zeigt die durchschnittlichen Eigenkapitalquoten für wesentliche österreichische Branchen und gliedert diese nach Unternehmensgröße:<sup>46</sup>

**Tabelle 2: Eigenkapitalquoten ausgewählter österreichischer Branchen 2018 nach Umsatzgröße**

Branchen	Unternehmen					
	Median für 2018	insgesamt	sehr klein	klein	mittel	groß
Bau	24,3	21,4	25,8	25,6	22,8	19,9
Beherbergung und Gastronomie	12,5	5,1	17,7	23,4	21,0	k.A.
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	36,9	24,7	38,6	36,4	k.A.	k.A.
Energieversorgung	30,5	29,4	30,7	35,2	34,0	40,7
Erbringung von freiberuflichen Dienstleistungen	42,6	46,5	36,8	41,3	37,7	36,6
Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	27,9	29,1	27,4	27,5	31,3	17,7
Grundstücks- und Wohnungswesen	22,0	20,8	24,6	26,9	23,5	34,4
Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	25,2	17,7	26,4	31,7	36,2	30,4
Herstellung von Waren	30,1	21,8	30,3	34,0	39,0	38,9
Information und Kommunikation	34,2	37,0	32,3	29,9	22,7	19,1
Verkehr und Lagerei	25,4	19,9	25,3	30,1	26,3	22,7
Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung	30,7	30,2	26,5	34,8	k.A.	k.A.

Anmerkung: Die Schwellenwerte für die Unternehmensgrößen gemessen am Umsatz wurden wie folgt festgelegt (basierend auf der OeNB Statistik): bis 1 Mio. EUR (sehr klein), von 1 Mio. EUR bis 7 Mio. EUR (klein), von 8 Mio. EUR bis 40 Mio. EUR (mittel), von 41 Mio. EUR bis 100 Mio. EUR (groß) und über 100 Mio. EUR (sehr groß).

Quelle: OeNB ([Jahresabschlusskennzahlen Österreich](#)).

Aus der Tabelle lassen sich deutliche Branchenunterschiede feststellen. Die höchsten durchschnittlichen Eigenkapitalquoten (Median)<sup>47</sup> finden sich bei der Erbringung von freiberuflichen Dienstleistungen (42,6 %) sowie im Bergbau (36,9 %). Mit deutlichem Abstand weist die Beherbergung und die Gastronomie mit 12,5 % die niedrigste Eigenkapitalquote auf.

Hinsichtlich der Unternehmensgröße ergibt sich dabei kein einheitliches Bild, größere Unternehmen verfügen jedoch absolut über mehr Eigenkapital und haben tendenziell auch eine etwas höhere Eigenkapitalquote. Im mittleren Bereich (kleine, mittlere und große

<sup>45</sup> Je nach Datenquelle und den darin abgedeckten Unternehmen kann es ebenfalls zu Unterschieden bei den geschätzten Eigenkapitalquoten kommen.

<sup>46</sup> Während in Grafik 1 der gewichtete Durchschnittswert dargestellt wird, werden in Tabelle 2 die niedrigeren Medianwerte ausgewiesen.

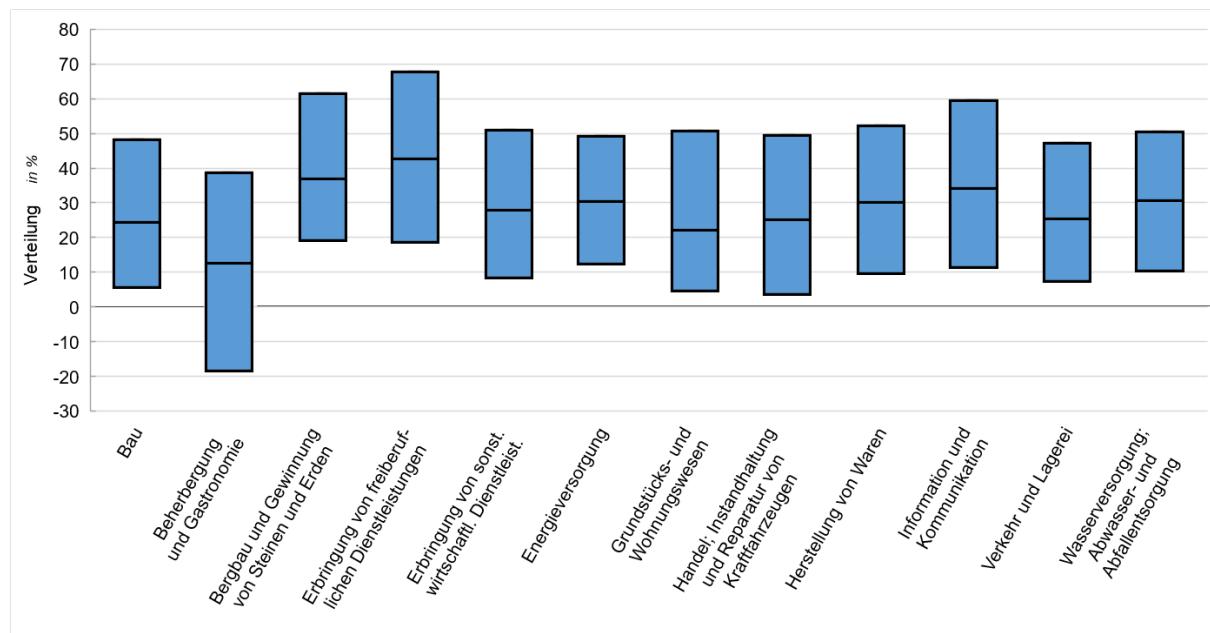
<sup>47</sup> Für jedes Unternehmen wurden Kennzahlenwerte einzeln berechnet und aufsteigend sortiert. Jener Wert, bei dem 50 % der Kennzahlen darüber und 50 % darunter liegen, ist der Median.



Unternehmen) liegt der Median für die Eigenkapitalausstattung mit wenigen Ausnahmen grob zwischen 20 % und 40 %. Bei den sehr kleinen bzw. sehr großen Unternehmen gibt es mehrere Branchen, in denen die durchschnittliche Kapitalausstattung des Sektors unter 20 % liegt, wobei die Eigenkapitalquote bei den sehr kleinen Beherbergungs- und Gastronomiebetrieben mit 5,1 % markant geringer ist.

Auch innerhalb der Branchen weisen die Unternehmen eine starke Bandbreite auf. Die Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen kann daher je nach Eigenkapitalquote auch für die Unternehmen derselben Branche unterschiedliche Vorteile haben (sofern nicht entsprechende Verhaltensanpassungen erfolgen). Folgende Graphik zeigt den Branchenmedian sowie jene Eigenkapitalquoten, bei der 25 % der Unternehmen eine niedrigere (unteres Quartil) bzw. 25 % eine höhere Eigenkapitalquote (oberes Quartil) aufweisen (untere bzw. obere Grenze des blauen Balkens).

**Grafik 2: Eigenkapitalquoten ausgewählter österreichischer Branchen 2018 nach Quartilen**



Anmerkung: Für jedes Unternehmen wurden Kennzahlenwerte einzeln berechnet und aufsteigend sortiert. Jener Wert, bei dem 50 % der Kennzahlen darüber und 50 % darunter liegen, ist der Median. Teilt man nun die Kennzahlen zwischen den Extremwerten und dem Median nochmals genau in die Hälfte, erhält man den oberen Quartils Wert (OQU) bzw. unteren Quartils Wert (UQU), sodass je 25 % der Kennzahlen höher als der OQU bzw. niedriger als der UQU liegen. Der Bereich zwischen den beiden Quartils Werten ist somit jener, in dem sich genau 50 % der Unternehmenskennzahlen befinden.

Quelle: OeNB ([Jahresabschlusskennzahlen Österreich](#)).

Je nach Branche liegen die Eigenkapitalquoten für jene 25 % der Unternehmen mit den höchsten Eigenkapitalquoten über 38,7 % in der Beherbergung und Gastronomie und über 67,7 % bei den freiberuflichen Dienstleistungen. Diese Unternehmen können innerhalb ihrer Branche am stärksten von einer Verzinsung des fiktiven Eigenkapitals profitieren, wenn das gesamte Eigenkapital als Bemessungsgrundlage herangezogen wird. Beim untersten Quartil



hat nur noch ein Teil der Unternehmen ein positives Eigenkapital. Im Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden liegt der untere Quartils Wert (25 %) beispielsweise noch bei 19,1 %. Das untere Quartil der Eigenkapitalquoten ist hingegen in der Beherbergung und Gastronomie mit -18,4 % negativ, somit haben deutlich mehr als 25 % der Unternehmen ein negatives Eigenkapital. Diese würden somit nicht in den Genuss eines Steuerregimes kommen, das am Eigenkapital und nicht am Zuwachs anknüpft. Bei den anderen Branchen gibt es deutlich geringere Unterschiede.

Die Österreichs Wirtschaft ist stark von Klein- und Mittelunternehmen geprägt. 99,6 % aller österreichischen Unternehmen fallen in diese Kategorie<sup>48</sup> und beschäftigen über 2 Mio. EUR Personen bzw. 67 % aller Beschäftigten. Sie erbringen 60 % der Bruttowertschöpfung. Die nachfolgende Tabelle zeigt die wesentlichen Strukturdaten für Klein- und Mittelunternehmen in Österreich für 2018, aus denen auch abgeleitet werden kann, welcher Typus von Unternehmen stärker von fiktiven Eigenkapitalzinsen profitieren könnte:

**Tabelle 3: Strukturdaten der KMU in Österreich für 2018**

KMU-Daten Branchen	Eigenkapital quote in %	Unternehmen Anzahl	alle Unternehmen Anteil in %	Beschäftigte Anzahl	alle Unternehmen Anteil in %	Bruttowert- schöpfung in Mrd. EUR	alle Unternehmen Anteil in %
KMU Gesamt	33	345 200	99,6	2 037 400	67	131	60
Bau	28	37 100	99,9	257 200	83	14	78
Beherbergung und Gastronomie	22	48 100	99,9	298 300	95	10	93
Handel	34	79 900	99,7	442 800	65	27	69
Herstellung von Waren	37	25 100	98,0	321 200	49	23	39
Information und Kommunikation	37	20 600	99,8	88 000	73	6	58
Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen	35	16 800	99,1	138 500	53	9	67
Verkehr	36	14 700	99,5	122 100	58	8	56

Quelle: KMU Forschung Austria.

Die Eigenkapitalquote der Klein- und Mittelbetriebe<sup>49</sup> beträgt für 2018/19 im Durchschnitt 33 %. Mit 79.900 Unternehmen, die 205 Mrd. EUR an Umsatzerlösen und eine Bruttowertschöpfung<sup>50</sup> von 69 % des gesamten Sektors erwirtschaften, weist der Handel bei einer durchschnittlichen Eigenkapitalquote von 34 % die meisten KMU auf. Die 48.100 KMU in der Beherbergung und Gastronomie erzielen bei einer durchschnittlichen Eigenkapitalquote von 22 % einer Bruttowertschöpfung von 10 Mrd. EUR bzw. von 93 % aller Unternehmen der Branche.

<sup>48</sup> Es sind alle Betriebe umfasst, die eine MitarbeiterInnenanzahl unter 250 aufweisen und einen Jahresumsatz unter 50 Mio. EUR oder eine Jahresbilanzsumme unter 43 Mio. EUR erwirtschaften.

<sup>49</sup> [KMU-Zahlen und -Daten | KMU Forschung Austria](#).

<sup>50</sup> Die Bruttowertschöpfung wird durch Abzug der Vorleistungen von den Produktionswerten errechnet; sie umfasst also nur den im Produktionsprozess geschaffenen Mehrwert.



Ähnlich zur Auswertung über alle österreichischen Unternehmen zeigt sich, dass bei Heranziehung des gesamten Eigenkapitals als Bezugsbasis die einzelnen Branchen durch die unterschiedliche Eigenkapitalausstattung verschieden stark profitieren. Durch eine Deckelung oder explizite Bevorzugung von KMUs würde der überwiegende Teil der Unternehmen in den Genuss der steuerlichen Regelung -kommen, sofern die Kriterien erfüllt sind und Gewinne erzielt werden.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie der in Österreich 2018 erwirtschaftete Bruttobetriebsüberschuss<sup>51</sup>, der eine grobe Orientierung für die Gewinne der Unternehmen liefert, nach Beschäftigten- bzw. Umsatzgrößen verteilt ist:

**Tabelle 4: Verteilung des Bruttobetriebsüberschusses in Österreich für 2018**

Beschäftigte	Bruttobetriebsüberschuss		Umsatzgrößenklasse	Bruttobetriebsüberschuss	
	in Mio. EUR	in Mio. EUR		in Mio. EUR	in Mio. EUR
insgesamt	83 411,0	83 411,0	insgesamt	12 087,1	12 087,1
0-9	26 063,1	26 063,1	0-0,999 Mio	11 473,3	11 473,3
10-19	5 977,1	5 977,1	1-4,999 Mio	10 623,9	10 623,9
20-49	9 059,1	9 059,1	5-19,999 Mio	7 500,6	7 500,6
50-249	17 761,2	17 761,2	20-49,999 Mio	41 726,0	41 726,0
250 und mehr	24 550,5	24 550,5	50 Mio. und mehr		

Quelle: KMU Forschung Austria.

Vom gesamten Bruttobetriebsüberschuss von 83,4 Mrd. EUR entfallen 26,1 Mrd. EUR auf die kleinen Unternehmen mit weniger als 10 MitarbeiterInnen und 24,6 Mrd. EUR auf die großen Unternehmen mit 250 und mehr MitarbeiterInnen. Die umsatzstärksten Unternehmen (über 50 Mio. EUR) erzielen rd. die Hälfte des Bruttobetriebsüberschusses. Die Statistik zeigt, dass durch eine entsprechende Deckelung der Abzugsfähigkeit der Eigenkapitalzinsen vor allem die Steuerlast von Kleinst- und Kleinunternehmen reduziert werden kann, wobei auch Mittel- und Großunternehmen profitieren, jedoch in Prozent der Gesamtsteuerlast relativ geringer. Die Höhe des Deckels bzw. der Betriebsüberschuss der einzelnen Unternehmen sind auch dafür maßgeblich, welche Anteil des Gesamtentlastungsvolumens durch Großunternehmen in Anspruch genommen werden kann.

<sup>51</sup> Der Bruttobetriebsüberschuss ist im Zusammenhang mit der strukturellen Unternehmensstatistik definiert als Wertschöpfung abzüglich Personalkosten.



### 7.3 Erfahrungen in Österreich mit der steuerlichen Absetzbarkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen

Die Steuerreform 2000 schuf eine ertragsteuerliche Sonderregelung für fiktive Eigenkapitalzinsen auf den Eigenkapitalzuwachs<sup>52</sup>, die bereits mit Ende 2003 wieder außer Kraft gesetzt wurde. Die Regelung beinhaltete folgende Elemente:

- Die Bemessungsgrundlage für den Eigenkapitalzuwachs wurde aus einem gewichteten durchschnittlichen Eigenkapitalstand des laufenden Wirtschaftsjahrs mit dem höchsten durchschnittlichen Eigenkapitalstand des Beobachtungszeitraums der letzten sieben Jahre berechnet.
- Relevante Bezugsgröße war das steuerlich maßgebliche Eigenkapital, von dem Zu- und Abgänge hinzu- bzw. abgezogen wurden, wobei bestimmte Transaktionen (insbesondere Einlage oder Entnahme von Beteiligungen) unberücksichtigt blieben.
- Der Zinssatz errechnete sich aus der durchschnittlichen Sekundärmarktrendite für Anleihen plus 0,8 %Punkte und wurde per Verordnung des BMF festgelegt.
- Der daraus resultierende Betrag wurde als Sondergewinn aus der Steuerbemessungsgrundlage ausgeschieden und mit dem niedrigeren Endbesteuerungssatz von 25 % anstatt der damals geltenden Regelbesteuerung von 34 % besteuert.
- Technische Voraussetzung war die Einrichtung eines sogenannten Eigenkapital-Evidenzkontos.

Mehrere Studien haben sich mit dem damaligen System befasst und kamen zu folgenden Schlussfolgerungen:

Genser (2001)<sup>53</sup> äußerte sich über den steuerlichen Entlastungseffekt kritisch, der 9 % des Sondergewinns (Regelbesteuerung von 34% abzüglich Endbesteuerungssatz von 25%) betrug und aus seiner Sicht damit gering blieb. Bei Selbstfinanzierung eines Investitionsprojekts von 1 Mio. EUR und einem Zinssatz von 7 % würde die Ertragsteuerentlastung 6.300 EUR betragen. Er bezweifelte, ob diese Steuerentlastung den administrativen Zusatzaufwand gegenüber der Steuerverwaltung (z. B. Führung von Evidenzkonten über sieben Jahre) rechtfertigte. Es handelte sich dabei um eine Einschätzung des Konzepts zu Beginn der Einführung und stellte keine Evaluierung der konkreten Folgen dar.

<sup>52</sup> § 11 EStG im Zeitraum 1. Jänner 2000 bis 31. Dezember 2003.

<sup>53</sup> [Genser \(2001\): Zur Reform der Unternehmensbesteuerung in Österreich](#).



Frühwirth/Kobialka (2011)<sup>54</sup> kamen in ihrer Analyse über die Effektivität der Regelung zur Auffassung, dass die Regelung das Ziel einer Verringerung des Debt Bias erreicht hatte<sup>55</sup>. Hinsichtlich der Unternehmensgrößen hat sich das Verhältnis zwischen Eigen- und Fremdkapital stärker bei kleineren als bei größeren Unternehmen verschoben, vor allem gab es bei ATX-notierten Unternehmen kaum Auswirkungen. Obwohl das buchmäßige Eigenkapital für die Berechnung der fiktiven Eigenkapitalzinsen herangezogen wurde, ist das Eigenkapital zu Marktpreisen stärker gestiegen. Weiters führten sie aus, dass der verwendete Zinssatz einen wesentlicher Hebel zur Beeinflussung der Kapitalstruktur darstellte.

Petutschnig/Rünger (2017)<sup>56</sup> analysierten die Effekte des Modells für den Zeitraum der Anwendung von 2000 bis 2003 und danach. Die Studie zeigte, dass im Anwendungszeitraum die Eigenkapitalquoten im Durchschnitt um 5,5 % gestiegen und die Gewinnausschüttungen um 7,6 % gegenüber dem Vergleichszeitraum gesunken sind und kamen zur Schlussfolgerung, dass sich die Effekte nach der Abschaffung in die gegenteilige Richtung entwickelten. Am stärksten war der Anstieg bei multinationalen Unternehmen. Bei Unternehmen ohne Konzerneinbindung war der Effekt deutlich geringer, wobei bei diesen der Effekt mit der Anzahl der EigentümerInnen abgenommen hat.

Als Teil der Steuerreform 2004/05 wurde die Regelung abgeschafft und der Körperschaftsteuersatz mit Anfang des Jahres 2005 von 34 % auf 25 % reduziert. Durch die Reduktion des Steuersatzes wurde die Steuerbelastung bei einer Eigenkapitalfinanzierung für Kapitalgesellschaften zwar absolut gesenkt, allerdings der Debt Bias der Regelung prolongiert (Dirschmid/Waschiczek<sup>57</sup>, 2005). In den Erläuterungen zum Budgetbegleitgesetz 2003, mit der die Regel abgeschafft wurde<sup>58</sup>, wird diese aus mehreren nicht näher ausgeführten Gründen als unzulänglich bezeichnet. In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung führt das BMF als Gründe für die Abschaffung die Komplexität und den damit verbundenen hohen Verwaltungsaufwand an<sup>59</sup>. Insbesondere die Ermittlung des Eigenkapitalzuwachses hat maßgeblich zur Komplexität beigetragen.

<sup>54</sup> [Frühwirth, Kobialka \(2011\): Do Equity Tax Shields Reduce the Leverage - The Austrian Case.](#)

<sup>55</sup> Aus methodischen Gründen wurden die kurzfristigen Schulden in der Analyse eliminiert, da diese kurzfristig mitunter stark schwanken können.

<sup>56</sup> [Petutschnig, Rünger \(2017\): The Effects of a Tax Allowance for Growth and Investment - Empirical Evidence from a Firm- Level Analysis.](#)

<sup>57</sup> [Dirschmid, W. und Waschiczek, W. \(2005\): Institutional Determinants of Equity Financing in Austria.](#)

<sup>58</sup> Eine gleichzeitig eingeführte Regelung einer begünstigten Besteuerung mit dem halben Durchschnittsteuersatz für nicht entnommene Gewinne bis 100.000 EUR, die zu einem Anstieg des Eigenkapitals geführt haben, war auf natürliche Personen beschränkt und kann nicht als Nachfolgeregelung angesehen werden.

<sup>59</sup> [3845/AB vom 15. Dezember 2020 zu 3813/J \(XXVII. GP\).](#)



## 7.4 Aktuelle Studien für Österreich

Im Hinblick auf die aktuelle Diskussion um die Einführung einer fiktiven Eigenkapitalverzinsung wurden im Jahr 2021 zwei Studien erstellt, die sich mit der Problematik befassen.

### 7.4.1 Studie von ECO Austria im Auftrag des BMF

Eine im Auftrag des BMF erfolgte Studie von ECO Austria (2021)<sup>60</sup> geht von folgenden Annahmen aus:

- Die fiktiven Eigenkapitalzinsen werden vom gesamten Eigenkapital berechnet, das das gesetzliche Mindeststamm- bzw. Grundkapital<sup>61</sup> übersteigt, und umfasst das darüber hinausgehende Stamm- bzw. Grundkapital, sämtliche Rücklagen und den Bilanzgewinn.
- Als Zinssatz wurde der Geldmarktzins (dreimonatiger EURIBOR3M, zum Studienzeitpunkt rd. -0,5 %) und ein Zuschlag von 2 %-Punkten herangezogen. Dies resultierte für die Modellrechnung in einem Zinssatz von 1,5 %. In einem Sensitivitätsszenario steigt der Zinssatz auf 2 %.
- Das **Hauptszenario** geht von einer Deckelung der Eigenkapitalverzinsung mit max. 1 Mio. EUR und somit einer maximalen Steuerentlastung von 250.000 EUR je Unternehmen (bei einem Körperschaftsteuersatz von 25 %) aus. Davon betroffen sind beim angenommenen Zinssatz Unternehmen mit mehr als 66,7 Mio. EUR Eigenkapital. Zusätzlich wurde ein Sensitivitätsszenario ohne Deckelung berechnet.
- Weiters wurde eine Verlustvortragsmöglichkeit in zukünftige Finanzjahre angenommen.

Grundlage der Modellrechnung zur Ermittlung der Fiskaleffekte (budgetäre Belastung bzw. Entlastung für Unternehmen) bilden Informationen aus der BACH-Datenbank<sup>62</sup>. Diese beinhalten das Gesamtkapital und Eigenkapitalquoten und sind nach Branchen und Unternehmensgrößen auswertbar. Um sogenannte Kaskadeneffekte bei der Eigenkapitalverzinsung auszuschließen, wurden zwei Sektoren (K642-Beteiligungs-gesellschaften und M701-Verwaltung und Führung von Unternehmen und Betrieben) ausgeschieden. Das letzte Jahr, für welches Informationen zur Verfügung stehen, ist das Jahr

<sup>60</sup> [ECO Austria \(2021\): Maßnahmen zur Stärkung des Eigenkapitals, Endbericht.](#)

<sup>61</sup> 35.000 EUR für GmbHs und 70.000 EUR für AGs.

<sup>62</sup> [BACH/Banque de France and ERICA website \(bach.banque-france.fr\).](#)



2018. Für Wirtschaftssektoren, bei denen das Eigenkapital je Unternehmen bei großen Unternehmen über 100 Mio. EUR liegt, wurde unterstellt, dass die Unternehmen insgesamt der Deckelung unterliegen.

In der Simulation **ohne Deckelung der Eigenkapitalzinsen** (Sensitivitätsszenario 1) kommt die Studie zu einem durchschnittlichen langfristigen Fiskaleffekt von 1,27 Mrd. EUR jährlich. Es wird angenommen, dass aufgrund von Verlusten bei einem Teil der Unternehmen in den ersten Jahren der Effekt mit knapp 1 Mrd. EUR geringer ist, der sich jedoch wegen des Verlustvortrags in späteren Jahren ausgleichen wird. Eine **Deckelung** der Eigenkapitalzinsen mit 1 Mio. EUR je Unternehmen (Hauptszenario) würde die Entlastung auf 720 Mio. EUR jährlich reduzieren, wobei in den Anfangsjahren mit rd. 500 Mio. EUR pro Jahr gerechnet wird.

Die Studie rechnet im Sensitivitätsszenario 2 mit einem **Zinssatz von 2 %** (d. h. ein angenommener Geldmarktzinssatz von 0 %), was bei einer Deckelung der Eigenkapitalzinsen zu einem Anstieg des langfristigen jährlichen Fiskaleffekts bzw. der Entlastung für Unternehmen auf 900 Mio. EUR führen würde.

Die fiktive Eigenkapitalverzinsung reduziert den effektiven Körperschaftsteuersatz merklich. Die Studie zeigt darüber hinaus, dass Unternehmen mit einer niedrigeren Eigenkapitalrendite (relativ) stärker von der fiktiven Eigenkapitalverzinsung profitieren. Die Steuerersparnis ist in absoluten Werten grundsätzlich unabhängig von der Eigenkapitalrendite.<sup>63</sup> Der Gewinn nach Steuern wird bei niedrigen Eigenkapitalrenditen (und somit niedrigen Gewinnen) daher verhältnismäßig stärker erhöht und der effektive Steuersatz damit stärker reduziert. Beispielsweise würde im Hauptszenario bei einer Eigenkapitalrendite (vor Steuern) von 4 % der effektive Steuersatz rd. 15,6 % statt 25 % betragen.<sup>64</sup> Bei einer Eigenkapitalrendite von 8 % würde der effektive Steuersatz hingegen rd. 20,3 % betragen.<sup>65</sup> Bei Unternehmen, die wegen ihres hohen Eigenkapitals und entsprechender Gewinne von der Deckelung betroffen sind, wäre die gedeckelte Steuerersparnis geringer und der effektive Steuersatz entsprechend höher.

---

<sup>63</sup> Im Hauptszenario beträgt sie 25 % (Körperschaftsteuersatz) von 1,5 % (Eigenkapitalzins) des Eigenkapitals, sofern die Eigenkapitalrendite zumindest 1,5 % beträgt und das Unternehmen nicht von der Deckelung betroffen ist (Eigenkapitalverzinsung weniger als 1 Mio. EUR). Bei Eigenkapitalrenditen unter 1,5 % kommt es zu einem Verlustvortrag, der die Körperschaftsteuer bei künftigen Gewinnen entsprechend reduziert.

<sup>64</sup> Nach Abzug der Eigenkapitalzinsen iHv 1,5% beträgt der steuerbare Gewinn 2,5 % des Eigenkapitals und die Körperschaftsteuer 0,625 % des Eigenkapitals bzw. rd. 15,6 % des Gewinns.

<sup>65</sup> Nach Abzug der Eigenkapitalzinsen iHv 1,5% beträgt der steuerbare Gewinn 6,5 % des Eigenkapitals und die Körperschaftsteuer 1,625 % des Eigenkapitals bzw. rd. 20,3 % des Gewinns.



Zusätzlich zur Schätzung der Fiskaleffekte wird die Auswirkung auf die Eigenkapitalquote bzw. eine volkswirtschaftliche Abschätzung anhand eines Makromodells dargestellt. Es werden der Ausgangssituation ohne Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen mehrere Modelle mit fiktiven Eigenkapitalzinsen gegenübergestellt. Die StudienautorInnen rechnen mit einem Anstieg der Eigenkapitalquote von 0,8 %-Punkten bei einer Deckelung bzw. von 1,7 %-Punkten ohne Deckelung, wobei der genaue Zeitpunkt für den Eintritt des Effekts nicht angeführt ist. Gemäß dem Makromodell werden auch positive Wirkungen auf Investitionen und das BIP sowie ein Beschäftigungseffekt erwartet, wobei die Effekte bei einer Deckelung entsprechend niedriger ausfallen.

Die Investitionen legen nach den Ergebnissen der Simulation des **Hauptszenarios** (mit Deckelung) im Vergleich zur Ausgangssituation (keine Eigenkapitalverzinsung) um mehr als 0,5 % zu. Durch die bessere Kapitalausstattung erhöht sich im Modell die Produktivität der Beschäftigten und damit die Arbeitsnachfrage und die Beschäftigung. Die höhere Produktivität würde zu einem Anstieg der verfügbaren Einkommen und in weitere Folge zu einem Anstieg der privaten Konsumnachfrage führen, die durch die Maßnahme um rd. 0,25 % höher ausfällt. Das BIP liegt um rd. 0,2 % höher als im Basisszenario ohne Reform, was einer zusätzlichen Wertschöpfung im Ausmaß von rd. 800 bis 900 Mio. EUR jährlich entspricht.

Aufgrund der positiven volkswirtschaftlichen Effekte steigen die öffentlichen Einnahmen, insbesondere bei Sozialversicherungsbeiträgen, der Lohn- und Einkommensteuer und Konsumsteuern, sodass sich ein Teil der Fiskalkosten mittel- und längerfristig selbst finanziert. Der Primärsaldo verschlechtert sich laut Simulation infolge der Reform um knapp 0,1 %-Punkte des BIP und damit deutlich geringer als die ex-ante abgeschätzten fiskalischen Kosten iHv 0,17 % des BIP. Laut Modellrechnung würde sich die Reform demnach mittelfristig rund zur Hälfte über höhere Einnahmen selbst finanzieren.

Im **Sensitivitätsszenario 1** (ohne Deckelung) führt der stärkere Entlastungseffekt zu einer höheren Kapitalausstattung der sonst von der Deckelung betroffenen Unternehmen. Dadurch kommt es zu stärkeren positiven Effekten auf Beschäftigung und Wertschöpfung. Ohne Deckelung würde der zusätzliche langfristige Effekt auf das BIP 0,44 % betragen und wäre somit mehr als doppelt so hoch wie bei der Deckelung. Allerdings würde sich wegen der höheren Steuerentlastung auch der Primärsaldo mit 0,15 %-Punkten des BIP stärker verschlechtern. Der Selbstfinanzierungsgrad entspräche mittelfristig mit rd. 50 % in etwa jenem im Hauptszenario.



Das **Sensitivitätsszenario 2** (mit Deckelung, Zinssatz steigt im Laufe der nächsten 10 Jahre um 0,5 %-Punkte) betragen die fiskalischen Kosten der Maßnahme *ex ante* rd. 0,2 % des BIP. Unter Berücksichtigung der Wachstumseffekte in der Modellsimulation beträgt die Verschlechterung des Primärsaldos rd. 0,1 %-Punkte (längerfristig etwas stärker wegen des steigenden Zinssatzes). Der Selbstfinanzierungsgrad beträgt daher ebenfalls etwa 50 %.

Grundsätzlich sind die positiven Effekte plausibel und vom Prinzip her nachvollziehbar, hängen jedoch stark mit den methodischen Grundannahmen zusammen.

#### 7.4.2 Studie von Petutschnig im Auftrag der Arbeiterkammer

Eine Studie von Petutschnig (2021)<sup>66</sup> analysierte die potenziellen Auswirkungen der Einführung einer Eigenkapitalverzinsung auf das österreichische Steueraufkommen basierend auf historischen Jahresabschlussdaten. Aufgrund der limitierten Datenlage wurden zwei Simulationen modelliert.

Die **Simulation 1** modelliert die Auswirkung auf das Körperschaftsteueraufkommen im Zeitraum 2014 bis 2018 bei Einführung einer Eigenkapitalverzinsung auf den **gesamten Eigenkapitalbestand** für alle Kapitalgesellschaften. Der positive Eigenkapitalbestand wird mit unterschiedlichen Zinssätzen (von 2 bis 5 %) und dem derzeitigen nominellen Körperschaftsteuersatz von 25 % multipliziert. Die sich ergebende Steuerersparnis je Unternehmen wird in Hinblick auf das Gesamtaufkommen hochgerechnet. Außer Acht bleibt, dass Unternehmen, die keine Gewinne erwirtschaften, auch keinen Abzug im entsprechenden Finanzjahr vornehmen können (ein Verlustvortrag führt allenfalls zu einer Verschiebung), weshalb die Steuerersparnis damit tendenziell überschätzt wird.

Die Simulation zeigt folgende Ergebnisse:

- Die Körperschaftsteuereinnahmen in den Jahren 2014-2018 betrugen im Durchschnitt 7,35 Mrd. EUR, wobei sie im Jahr 2018 mit 9,16 Mrd. EUR den höchsten Wert erreichten.
- Bei einem fiktiven Eigenkapitalzinssatz von 2 % würde das Körperschaftsteueraufkommen im Durchschnitt 5,30 Mrd. EUR bzw. 72,1 % betragen, für 2018 läge der Rückgang bei 2,32 Mrd. EUR bzw. 25,3 %.

<sup>66</sup> [Petutschnig: Aufkommenswirkungen einer steuerlich abzugsfähigen Eigenkapitalverzinsung](#)



- Mit steigendem Zinssatz reduziert sich das Steueraufkommen weiter.
- Ein fiktiver Eigenkapitalzinssatz von 5 % würde zu einem Einbruch des Körperschaftsteueraufkommens im Durchschnitt von 5,12 Mrd. EUR bzw. 69,7 % führen, für 2018 reduziert sich das Aufkommen um 5,80 Mrd. EUR bzw. 63,3 %.
- Bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt (BIP) würde laut Studie eine fiktive Eigenkapitalverzinsung eine Reduktion des Körperschaftsteueraufkommens bzw. eine Steuerentlastung österreichischer Kapitalgesellschaften im Ausmaß von rd. 0,57 % (bei 2 % Zinssatz) bis 1,42 % (bei 5 % Zinssatz) des BIP bedeuten.

Die Berechnungen zeigen deutlich, dass die Höhe des Zinssatzes einen erheblichen Einfluss auf das Ergebnis hat. Bei der Festlegung des Zinssatzes muss entsprechend vorsichtig vorgegangen werden bzw. die Adäquanz des Zinssatzes muss im Zeitablauf einer jährlichen bzw. einer regelmäßigen Überprüfung unterzogen werden und gegebenenfalls muss eine Anpassung erfolgen.

Aus methodischer Sicht muss darauf hingewiesen werden, dass bei Heranziehung der umlaufgewichteten Durchschnittsrendite für Bundesanleihen als Basiszinssatz der Ausgangswert für den anzuwendenden Zinssatz derzeit negativ ist und bei -0,2 % liegt. Selbst bei einer Risikoprämie von 2 % würde der in der Simulation angenommene Zinssatz von 2 % nicht erreicht. Zudem reduziert sich die Basis für jene Unternehmen, die keinen steuerbaren Gewinn haben.

In der **Simulation 2** wird auf die **Gewinne** abgestellt und von diesen werden die fiktiven Eigenkapitalzinsen abgezogen. Dazu wurde eine Stichprobe von Kapitalgesellschaften, die ihre Jahresabschlüsse veröffentlichten, ausgewertet. Der durchschnittliche jährliche Erfassungsgrad der Stichprobe betrug 4,5 % der österreichischen Kapitalgesellschaften und erfasste zwischen 43,3 % und 63,0 % des jährlichen Körperschaftsteueraufkommens und wird daher als repräsentativ angenommen.

Die Simulation zeigt folgende Ergebnisse:

- Die Reduktion des Steueraufkommens ist deutlich geringer, wobei der Studienautor von einer Unterschätzung ausgeht. Bei einem Zinssatz von 2 % würde das Steueraufkommen im Durchschnitt 6,30 Mrd. EUR bzw. 85,7 % des Aufkommens vor der Reform betragen, für 2018 läge der Rückgang bei 1,31 Mrd. EUR bzw. 14,3 %.
- Mit steigendem Zinssatz reduziert sich das Steueraufkommen ähnlich wie in Simulation 1.



- Bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt (BIP) würde es laut Studie bei einer fiktiven Eigenkapitalverzinsung zu einer Reduktion des Körperschaftsteueraufkommens bzw. eine Steuerentlastung österreichischer Kapitalgesellschaften im Ausmaß von rd. 0,29 % (bei 2 % Zinssatz) bis 0,73 % (bei 5 % Zinssatz) des BIP kommen, dies entspricht in etwa dem halben Effekt von Simulation 1.

Im Rahmen der beiden Simulationen differenziert die Studie auch nach Unternehmensgrößen. Petutschnig (2021) kommt zum Schluss, dass größere Kapitalgesellschaften stärker von einer fiktiven Eigenkapitalverzinsung profitieren als kleine. Der Anteil der größten Kapitalgesellschaften nach Bilanzsumme (10. Dezil, 10 % der größten Kapitalgesellschaften) an der Gesamtentlastung würde je nach Simulationsmethode zwischen 74,2 % und 92,4 % (durchschnittlich 83,3 %) betragen. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass größere Unternehmen in der Regel auch höhere Eigenkapitalbestände aufweisen.

Die Studie weist je Dezil auch die durchschnittliche Höhe der Steuerersparnis aus, die allerdings aufgrund der Annahmen nur als grober Richtwert herangezogen werden kann. Bei einer Verzinsung von 2 % käme es zu einer Entlastung für Unternehmen im untersten Dezil von 232 EUR (als Durchschnittswert aus 1. und 2. Simulation) und für Unternehmen mit den höchsten Bilanzsummen (10. Dezil) von 790.717 EUR je Unternehmen.

Eine weitere Simulation wird für Personengesellschaften durchgeführt. Es wird die Methode der Simulation 1 angewendet, d. h. Verzinsung des Eigenkapitals, wobei für die Ermittlung des Steuerbetrags jeweils drei effektive Steuersätze der Personengeschafter (20 %, 30 % und 40 %) herangezogen werden<sup>67</sup>.

Die Simulation für die Personengesellschaften zeigt folgende Ergebnisse:

- Die Reduktion des Steueraufkommens liegt bei einem ansteigenden Zinssatz von 2 % und bei einem effektiven Steuersatz von 20 % bei 0,70 Mrd. EUR im Jahresdurchschnitt, und steigt bei einem Steuersatz von 40 % auf das Doppelte (1,41 Mrd. EUR).
- Die Berechnungen für 2018 zeigen bei einem Steuersatz von 20 % einen Entlastungeffekt von 0,83 Mrd. EUR und für 40 % von 1,66 Mrd. EUR.

---

<sup>67</sup> Dies ist notwendig, da im Gegensatz zu Kapitalgesellschaften, deren Gewinne einheitlich mit 25 % besteuert werden, bei Personengesellschaften die Besteuerung der Gewinne bei den Gesellschaftern nach den progressiven Tarifen des Einkommensteuergesetzes erfolgt.



- Die Ergebnisse hängen stark vom angewendeten Eigenkapitalzinssatz und dem angenommenen Durchschnittssteuersatz ab und steigen entsprechend dieser Faktoren, wobei auch bei dieser Methode von einer tendenziellen Überschätzung ausgegangen wird.

Es handelt sich bei der Studie um eine Modellrechnung, in der erste grobe Richtwerte für die fiskalischen Effekte errechnet werden. Aufgrund methodischer Limitierungen kann nicht von einer exakten Berechnung ausgegangen werden. Es kann daraus jedenfalls abgeleitet werden, dass der fiskalische Effekt sowohl bei Kapital- als auch Personengesellschaften eine durchaus relevante Höhe erreicht, sofern keine Deckelung der Abzugsmöglichkeit erfolgt. Das Ergebnis hängt zudem maßgeblich vom anzuwendenden Zinssatz ab. Auf Auswirkungen hinsichtlich der Kapitalausstattung bei Unternehmen bzw. auf volkswirtschaftliche Effekte und das Ausmaß einer Selbstfinanzierung wird in dieser Studie nicht eingegangen.

Insgesamt zeigt die Studie, dass eine umfassende Abschätzung nur mit entsprechenden Daten, die insbesondere in der Finanzverwaltung vorliegen, sowie erst nach Vorliegen eines konkreten Modells erfolgen kann.

#### 7.4.3 Ableitungen aus den beiden Studien

Vergleicht man den fiskalischen Effekt (ohne Deckelung des Abzugs von fiktiven Eigenkapitalzinsen) von beiden Studien, dann kommen beide zu einem Entlastungseffekt bei der Körperschaftsteuer für das Jahr 2018 von rd. 1,3 Mrd. EUR. Die Ergebnisse sind aber aufgrund der unterschiedlichen Methoden nicht unmittelbar vergleichbar. So rechnet Petutschnig mit einem Zinssatz von 2 % und ECO Austria mit 1,5 %. Neben unterschiedlichen Ausgangsbasen zieht Petutschnig das gesamte Eigenkapital heran, ECO Austria zieht hingegen das gesetzliche Mindestkapital ab. Petutschnig geht auch von einer Unterschätzung aus, die Größenordnung einer möglichen Entlastung lässt sich damit jedoch in groben Zügen ableiten.

Beide Studien zeigen, dass mit einer Erhöhung des Zinssatzes die Steuerentlastung deutlich ansteigt. Die Studie von ECO Austria illustriert auch deren Verringerung durch eine Deckelung, die umso größer ausfällt, je niedriger die Obergrenze festgelegt wird. Die Studie von Petutschnig (2021) berechnet zusätzlich den nicht unerheblichen Steuerreduktionseffekt für Personengesellschaften, die in der ECO Austria (2021) Studie nicht behandelt werden. Werden Personengesellschaften in die Regelung miteinbezogen, erhöht sich der fiskalische Effekt deutlich.



Nicht in die Modellberechnungen einbezogen werden Steuergestaltungsmöglichkeiten bei Unternehmensverflechtungen, vor allem auch in Zusammenhang mit internationalen Kapitalbeteiligungen. Solche würden den Steuereinsparungseffekt und somit den Steuerausfall wiederum erhöhen und sollten durch geeignete rechtliche Regelungen beschränkt werden (vgl. Pkt. 8.7).

## 8 Gestaltungsoptionen

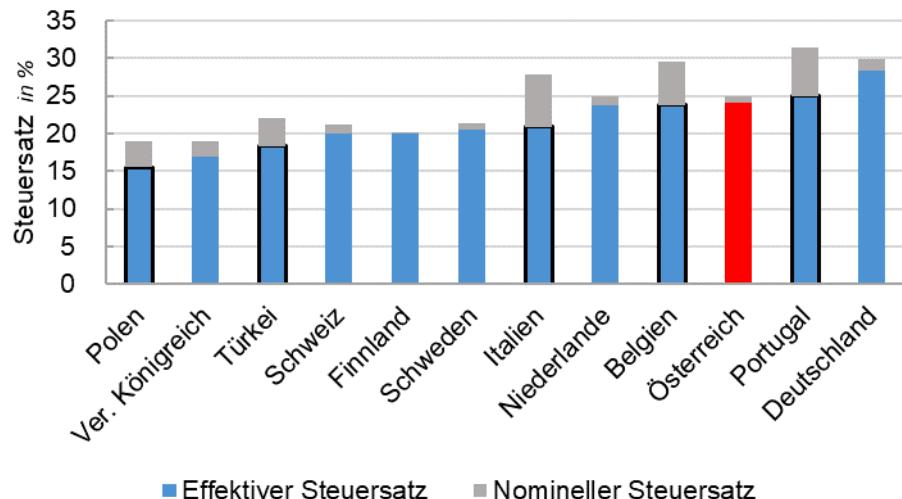
Die internationalen Beispiele in Pkt. 6 zeigen die hohe Heterogenität der konkreten Ausgestaltung von Modellen zur fiktiven Eigenkapitalverzinsung in unterschiedlichen Staaten Europas. Um Schlussfolgerungen über eine konkrete Ausgestaltung ziehen zu können, werden in diesem Pkt. in systematischer Weise die einzelnen Elemente eines fiktiven Eigenkapitalzinsenmodells beschrieben und in Hinblick auf die Entlastungswirkung auf Unternehmen und deren Fiskaleffekt qualitativ eingeschätzt. In diese Systematik lassen sich auch die Modelle aus den jüngst erschienen österreichischen Studien (Pkt. 7.4) bzw. die 2003 abgeschaffte Regelung (Pkt. 7.3) einordnen.

Da die Abzugsfähigkeit der fiktiven Eigenkapitalzinsen den effektiven Steuersatz reduziert, ist der internationale Vergleich von effektiven und nominellen Körperschaftsteuersätzen von Interesse.



Die folgende Graphik zeigt die effektiven und nominellen Körperschaftsteuersätze für ausgewählte Staaten im Jahr 2019<sup>68</sup>:

**Grafik 3: Effektive versus nominelle Körperschaftsteuersätze ausgewählter Staaten (2019)**



Anmerkung: Länder mit fiktiven Eigenkapitalzinssystemen werden schwarz umrandet dargestellt. Bei Belgien wird der für 2019 gültige Steuersatz von 29,6 % dargestellt, der bis zum Veranlagungsjahr 2017 noch knapp 34 % betragen hat und ab dem Jahr 2020 auf 25 % gesenkt wurde.

Quelle: OECD Tax Database.

In den meisten Staaten zeigt sich eine Differenz des effektiven Durchschnittssteuersatzes zum nominellen Steuersatz, die aus unterschiedlichen Steuerbegünstigungen bzw. -abzugsmöglichkeiten resultiert. Auch fiktive Eigenkapitalzinsen reduzieren als Abzugsposition die Steuerbemessungsgrundlage. Wenig überraschend ist daher auch die Differenz zwischen effektivem und nominellem Steuersatz bei den Staaten mit fiktiven Eigenkapitalzinsensystemen (markiert mit schwarzer Umrundung) mit durchschnittlich 5,3 %-Punkten<sup>69</sup> deutlich höher gegenüber jenen ohne diese Möglichkeit (durchschnittliche Differenz 1,2 %-Punkte<sup>70</sup>). Die OECD stellt ihrem Bericht zu den Unternehmenssteuerstatistiken<sup>71</sup> fest, dass die fiktive Eigenkapitalverzinsung in den neun Ländern<sup>72</sup>, die ein solches System eingeführt haben, den effektiven Durchschnittssteuersatz zwischen 1,3 und 4,5 %-Punkte senkt. Auch die effektiven Grenzsteuersätze sind in den Ländern mit einer Eigenkapitalverzinsung am niedrigsten. Bei der Höhe des effektiven

<sup>68</sup> Die zwischenzeitlich für 2020 vorliegenden Daten sind aufgrund der Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise weniger aussagekräftig.

<sup>69</sup> Durchschnitt von Belgien, Italien, Polen, Portugal, Türkei

<sup>70</sup> Durchschnitt von Vereinigtem Königreich, Finnland, Schweiz, Schweden, Niederlanden, Österreich und Deutschland

<sup>71</sup> [OECD Corporate Tax Statistics \(2021\), Third Edition](#)

<sup>72</sup> Neben den in Grafik 3 umrandet dargestellten fünf Ländern sind dies Brasilien, Liechtenstein, Malta und Zypern.



Steuersatzes zeigt sich insgesamt jedoch ein uneinheitliches Bild. Während Portugal und Belgien gemeinsam mit Österreich und Deutschland einen effektiven Steuersatz von über 23 % aufweisen, liegt dieser in Polen (15,5 %), in der Türkei (18,3 %) und Italien (20,9 %) niedriger. Der effektive Durchschnittssteuersatz fiel in Österreich laut OECD im Jahr 2020 um 0,6 %-Punkte, weil die Einführung der degressiven Abschreibung für Anschaffungen ab dem 1. Juli 2020 die Abschreibungsmöglichkeiten verbessert.

Die Effekt von fiktiven Eigenkapitalzinsen auf den effektiven Steuersatz wird maßgeblich durch die konkrete Ausgestaltung des implementierten Modells beeinflusst. In den folgenden Ausführungen erfolgt eine Darstellung und Beurteilung der jeweiligen Ausgestaltungsoptionen.

Die folgende Graphik gibt einem Überblick über das Körperschaftsteueraufkommen von ausgewählten europäischen Staaten:

**Tabelle 5: Körperschaftsteueraufkommen im europäischen Vergleich (2019)**

	Körperschaftsteueraufkommen	
	in % des BIP	in % der Gesamtsteuer
<b>Belgien</b>	<b>3,7</b>	<b>8,7</b>
Niederlande	3,7	9,4
Schweiz	3,3	11,5
<b>Portugal</b>	<b>3,1</b>	<b>9,0</b>
Schweden	2,9	6,7
Österreich	2,7	6,4
Finnland	2,5	6,0
Vereinigtes Königreich	2,5	7,6
<b>Polen</b>	<b>2,2</b>	<b>6,3</b>
Deutschland	2,0	5,2
<b>Italien</b>	<b>1,9</b>	<b>4,6</b>
Türkei	1,8	7,9

Anmerkung: Staaten mit fiktiven Eigenkapitalzinssystemen werden fett hervorgehoben.

Quelle: OECD Tax Statistics Database.

Österreich liegt hinsichtlich des Körperschaftsteueraufkommens mit 2,7 % des BIP im Mittelfeld. Im Vergleich dazu hat die Schweiz mit 3,3 % einen deutlich höheren, Deutschland mit 2,0 % wiederum einen deutlich niedrigeren Anteil am BIP. Auch bei Staaten mit fiktiven Eigenkapitalzinsen zeigt sich kein einheitliches Bild. Italien liegt mit 1,9 % und Polen mit 2,2 % des BIP am unteren Ende, während Belgien in der vorliegenden Auswahl mit 3,7 % des BIP am oberen Ende liegt. Beim Anteil der Körperschaftsteuer am Gesamtsteuereinkommen, das auch von der Steuerquote beeinflusst wird, liegt Österreich mit 6,4 % im unteren Bereich. Den höchsten Anteil am Gesamtsteueraufkommen hat die Schweiz mit 11,5 %, Italien den niedrigsten mit 4,6 %. Belgien liegt mit 8,7 % wiederum im Mittelfeld.



## 8.1 Berechnungsbasis

Im Wesentlichen gibt es zwei Modelle um die Berechnungsbasis für die fiktiven Eigenkapitalzinsen zu errechnen. Diese kann sich entweder auf das gesamte Eigenkapital oder auf den Eigenkapitalzuwachs beziehen.

### 8.1.1 Gesamtes Eigenkapital

Das gesamte Eigenkapital bildet eine deutlich breitere Basis als der reine Zuwachs des Eigenkapitals und hat den stärkeren Effekt hinsichtlich der Eliminierung des Debt Bias. Die höhere Abzugsbasis führt zu einer stärkeren Steuerentlastung für die Unternehmen, gleichzeitig ist der fiskalische Effekt, d. h. die Reduktion der Steuereinnahmen für den Staat, entsprechend höher. Je höher die Reduktion der Steuereinnahmen ist, umso eher werden konkrete kompensatorische Maßnahmen mit dieser Regelung einhergehen müssen, um den Steuerausfall budgetär auszugleichen. Da das Eigenkapital aus unterschiedlichen Komponenten (z. B. Nennkapital, Rücklagen) besteht, kann über die Definition des Eigenkapitals die Berechnungsbasis beeinflusst werden.

Die Steuerentlastung auf das gesamte Eigenkapital bevorzugt tendenziell Unternehmen mit bereits hohen Eigenkapitalquoten, aber auch mit hohem absoluten Eigenkapital, weshalb die Steuerentlastung über die jeweiligen Branchen unterschiedlich verteilt ist. Mit einer solchen Regelung wird jedenfalls ein Anreiz für eine Eigenkapitalzuführung bzw. Gewinnthesaurierung geschaffen, weil dadurch die Steuerlast für das einzelne Unternehmen entsprechend gemindert werden kann.

### 8.1.2 Eigenkapitalzuwachs

Die Berechnungsbasis und der Entlastungseffekt für Unternehmen ist deutlich geringer, wenn nur der Zuwachs auf das Eigenkapital für die Berechnung der fiktiven Eigenkapitalzinsen herangezogen wird. In diesem Fall kann auch der Debt Bias nur eingeschränkt ausgeglichen werden. In Hinblick auf Eigenkapitalbildung hat dieses Modell, wie etwa eine Evaluierung des abgeschafften österreichischen Modells aus dem Jahr 2000 und andere internationale Beispiele zeigen, einen geringeren Effekt. Grundsätzlich werden jene Unternehmen, die Gewinne thesaurieren oder Eigenkapital zuführen, bevorzugt, unabhängig von ihrer derzeitigen Kapitalausstattung. Daraus leitet sich ein stärkerer Anreiz zur Eigenkapitalbildung ab.



## 8.2 Zinssatz

Die Höhe der fiktiven Eigenkapitalzinsen, und damit auch die in Abzug zu bringenden Betriebsausgaben, sind in erheblichem Ausmaß vom zugrunde gelegten Zinssatz abhängig. Der Zinssatz setzt sich international oftmals aus einem objektivierten Durchschnittszinssatz (sehr häufig für Anleihen) und einer festzulegenden Risikoprämie zusammen (z. B. Belgien, Italien, Malta). Einige Länder orientieren sich direkt an der Verzinsung von Fremdkapital. In der Türkei wird der jährliche gewichtete Durchschnittszinssatz der von Banken gewährten Darlehen mit türkischem Nennwert herangezogen.

In Niedrigzinsszenarien ist der von der Steuerbemessungsgrundlage abzuziehende Betrag entsprechend niedriger als bei steigenden Zinsen. Steigende Zinsen führen zu einer deutlich stärkeren Reduktion der Steuerbasis, wobei möglicherweise jedoch die Steuerbemessungsgrundlage inflationsbedingt insgesamt steigen wird. Sollte durch steigende Eigenkapitalzinsen ein starkes Einbrechen der Steuerbemessungsgrundlage eintreten, müsste die Regelung entsprechend evaluiert und angepasst werden.

## 8.3 Deckelung der Anrechenbarkeit fiktiver Eigenkapitalzinsen

Eine nicht-gedeckelte Anrechenbarkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen schafft für alle Unternehmen einen prozentuell gleichen Steuerentlastungseffekt auf das Eigenkapital, wobei auf Großunternehmen aufgrund höherer (absoluter) Eigenkapitalausstattung das höchste absolute Steuerentlastungsvolumen entfällt. Auch besteht für die Unternehmen ein stärkerer Anreiz, eine strategische Steuerplanung durchzuführen. Ohne Deckelung ist die Entlastung bzw. der fiskalische Effekt auf die Steuereinnahmen, abhängig von der weiteren konkreten Ausgestaltung des Modells (Bemessungsgrundlage, Zinsen), entsprechend höher.

Die Einführung eines Deckels kann den fiskalischen Effekt insgesamt deutlich reduzieren. Abhängig von der Höhe und der Ausgestaltung des Deckels können jedoch kleinere und mittlere Unternehmen tendenziell stärker gefördert werden, weil dadurch kleinere Unternehmen relativ zur Gesamtsteuerlast begünstigt werden. Auch kann die Deckelung als Maßnahme gegen eine aktive strategische Steuergestaltung eingesetzt werden.

Zahlreiche Länder haben eher restriktive Decklungen auf die Höhe der abzugsfähigen fiktiven Eigenkapitalzinsen eingeführt, wie etwa Polen als einen absoluten Betrag (rd. 60.000 EUR) oder Portugal mit 25 % des steuerbaren Gewinns. Zypern und Malta haben zwar ebenfalls Decklungen, die bei 80 bis 90 % des steuerbaren Gewinns liegen, jedoch haben diese einen deutlich geringeren Einschränkungseffekt.



## 8.4 Einbezogene Unternehmen

Während zahlreiche Studien (IWF, OECD) vor allem auf Körperschaften (Aktiengesellschaften und GesmbHs) abstellen, sind die Zielgruppe in den umgesetzten Modellen häufig die Klein- und Mittelunternehmen (KMU). Beispielsweise waren in Portugal ursprünglich nur KMU berechtigt bzw. erhalten in Belgien nur KMU eine zusätzliche Risikoprämie. Weiters waren in Belgien jene Unternehmen von der Regelung ausgeschlossen, die bereits von anderen Steuerbegünstigungen profitieren.

Für Österreich wäre festzulegen, ob die Steuerreduktion nur für Körperschaften nach dem Körperschaftsteuergesetz oder auch für andere Gesellschaftsformen, für die das Einkommensteuergesetz gilt, zur Anwendung kommen soll. Auch müssten etwaige Ausnahmen von der Regelung definiert werden. Bei einer breiteren Einbeziehung von Unternehmen, insbesondere auch Personen- und Einzelunternehmen, wird ausgeschlossen, dass es zu einem sogenannten Rechtsform-Bias kommt. Dieser besagt, dass die Auswahl des Steuersubjekts (Unternehmen, Konzern) zu einer Bevorzugung von einzelnen Organisationsformen führt. Durch eine signifikante Einschränkung der berechtigten Unternehmen kann der fiskalische Effekt reduziert werden und dabei kann es durchaus zu einer Ungleichbehandlung von Unternehmensgruppen kommen.

## 8.5 Behandlung von Verlusten

Der steuerliche Vorteil von fiktiven Eigenkapitalzinsen kann ohne Verlustvortragsregelung nur dann lukriert werden, wenn ein Unternehmen einen ausreichenden steuerbaren Gewinn erwirtschaftet, von dem die fiktiven Eigenkapitalzinsen als Betriebsausgaben abgezogen werden können. Unternehmen, die einen Verlust ausweisen, können in diesem Jahr auch keinen steuerlichen Vorteil aus dem Abzug der fiktiven Eigenkapitalzinsen erzielen.

Im Fall eines Verlustvortragsmodells kann es in späteren Perioden, in denen das Unternehmen Gewinne erzielt, zu einer Reduktion der Steuerlast kommen, indem die fiktiven Eigenkapitalzinsen als Betriebsausgabe abgezogen werden. Allgemein kann festgehalten werden, dass nur jene Unternehmen, die profitabel sind, in den Genuss einer solchen Regelung kommen. Unternehmen, die in manchen Geschäftsjahren Verluste machen, können nur bei einer Verlustvortragsmöglichkeit in späteren Jahren den Steuervorteil lukrieren.



## 8.6 Behandlung von Ausschüttungen

Wird als Bezugsbasis das Eigenkapital herangezogen, so verringern Ausschüttungen das Eigenkapital und somit die Berechnungsbasis für die fiktiven Eigenkapitalzinsen. Eine Regelung zur Begrenzung von Ausschüttungen ist konzeptionell nicht erforderlich. Sofern ein Anreiz für eine zusätzliche Eigenkapitalbildung geschaffen werden soll, müsste eine entsprechende Regelung integriert werden. In dieser müsste die Abzugsfähigkeit für Gewinne, die nach einer bestimmten Zeit wieder ausgeschüttet werden, ausgeschlossen werden.

Bei einer Zuwachssteuer hingegen müsste eine Ausschüttung des Gewinns, für den fiktive Eigenkapitalzinsen gewährt wurden, für einige Jahre ausgenommen werden, um sicherzustellen, dass eine Steuerreduktion nur für einen nachhaltigen Eigenkapitalzuwachs gewährt wird.

## 8.7 Maßnahmen zur Vermeidung missbräuchlicher Steuergestaltung

Internationale Erfahrungen mit fiktiven Eigenkapitalzinsensystemen weisen auf **Missbrauchsmöglichkeiten** hin, weshalb einige Länder entsprechende Maßnahmen getroffen haben. Diese umfassen etwa allgemeine Regelungen wie eine Anti-Missbrauchs-Klausel oder spezielle Mechanismen, wie etwa eine Begrenzung der Anwendbarkeit durch eine Deckelung, den Ausschluss von konzerninternen Darlehen oder den Ausschluss oder die Limitierung von Transaktionen innerhalb von Konzernen.

Als ein generelles Regelinstrument sehen die meisten internationalen Beispiele eine **allgemeine Anti-Missbrauchs-Klausel** vor. Eine solche besteht in Österreich bereits mit § 22 der Bundesabgabenordnung (BAO), wonach die Abgabepflicht durch Missbrauch von Gestaltungsmöglichkeiten des privaten Rechts nicht umgangen oder gemindert werden kann. Die BAO definiert Missbrauch als rechtliche Gestaltung, die in Hinblick auf die wirtschaftliche Zielsetzung unangemessen ist und deren wesentlicher Zweck darin besteht, einen steuerlichen Vorteil zu erlangen, der dem Ziel oder Zweck des geltenden Steuerrechts zuwiderläuft. Bei Vorliegen von triftigen wirtschaftlichen Gründen, die die wirtschaftliche Realität widerspiegeln, liegt kein Missbrauch vor. Im Fall missbräuchlicher Verwendung sind Abgaben in jener Höhe zu leisten, die bei einer angemessenen rechtlichen Gestaltung entsprechend den wirtschaftlichen Verhältnissen angefallen wären.



Die gebräuchlichsten Mechanismen, die in den einzelnen Staaten in unterschiedlichen Kombinationen zur Anwendung kommen, sind Folgende:

- Beschränkung der Abzugsfähigkeit von konzerninternen Darlehen und Finanzierungskonstruktionen, die zur Erhöhung der Eigenmittel bei einem Unternehmen unter gleichzeitiger Verminderung bei einem anderen Unternehmen führen
- Verhinderung eines Mehrfachabzugs durch Kombination von fiktiven Eigenkapitalzinsen und Abzügen für Investitionssteuerbegünstigungen
- Einschränkung bei Übertragung von Beteiligungen
- Einlagen aus Staaten, mit denen kein Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten erfolgt
- Begrenzung bei Erwerb von Beteiligungen im Konzernverbund und Schaffung von Tochtergesellschaften
- Bei Eigenkapitalzuwachsmodellen Einschränkung der Umwidmung von altem in neues Kapital bei Liquidation und folgender Neugründung
- Begrenzung auf das betriebsnotwendige Eigenkapital bzw. Vermögen

Im Mittelpunkt stehen bei diesen Mechanismen insbesondere internationale Transaktionen. So können in manchen Ländern durch entsprechende Finanzierungsgestaltung über die Grenzen hinweg Steuervorteile lukriert werden, die in anderen Ländern nicht möglich wären. Im Fall der Anwendung der fiktiven Eigenkapitalzinsen würde dies bedeuten, dass über entsprechende Unternehmenskonstruktionen (z. B. Einlagen, Beteiligungen, Darlehenskonstruktionen) Eigenkapital in jene Länder verschoben wird, die die Möglichkeit des Abzugs fiktiver Eigenkapitalzinsen ermöglichen und damit würden die zu versteuernden Gewinne reduzieren werden, obwohl das Eigenkapital nicht faktisch, sondern nur „rechnerisch“ verschoben wurde. Gleichzeitig erhöhen konzerninterne Darlehen in anderen Ländern die Abzugsmöglichkeit der Fremdkapitalzinsen. Staaten wenden deshalb Anti-Kaskaden-Regeln an, die sicherstellen, dass solche Transaktionen nicht auf die fiktiven Eigenkapitalzinsen angerechnet werden können. Mit einer solchen Regel werden Erhöhungen der Eigenkapitalzinsen durch Verschiebungen innerhalb eines Konzerns wieder abgezogen und somit der Steuerreduktionseffekt rückgängig gemacht.



## 8.8 Alternative Modelle

In der Literatur und Praxis wurden weitere Modelle entwickelt, um die Debt Bias auszugleichen. Dieses Kapitel beschreibt die am weitesten verbreiteten Modelle kurz und ordnet sie im Kontext der fiktiven Eigenkapitalzinsen ein. Da der Schwerpunkt dieser Anfrage auf den fiktiven Eigenkapitalzinsen liegt, erfolgt keine systematische Beurteilung der unterschiedlichen Optionen.

### 8.8.1 Allowance for Corporate Capital

Beim Modell der fiktiven Eigenkapitalzinsen (Allowance for Corporate Equity – ACE) werden zur Gleichbehandlung von Eigen- und Fremdkapital Zinsen für das Eigenkapital zusätzlich zu den Fremdkapitalzinsen angesetzt. Bei der Allowance for Corporate Capital hingegen werden standardisierte Zinsen für das gesamte Unternehmenskapital als Abzugsposten von der Steuerbemessungsgrundlage angesetzt. Diese ersetzen die konkret angefallenen Fremdkapitalzinsen mit einem standardisierten Zinssatz.

Ein solches Modell ist geeignet, um den Debt Bias zu eliminieren, hat jedoch den Nachteil, dass es wahrscheinlich einen höheren Komplexitätsgrad aufweist und die Nachvollziehbarkeit der Abzugsbeträge erschwert (OECD<sup>73</sup>, 2007). Auch ist davon auszugehen, dass das Modells bei den Unternehmen weniger Akzeptanz findet, weil nicht mehr die konkreten Zinsaufwendungen abzugsfähig sind. Unternehmen, deren durchschnittlicher Fremdkapitalzinssatz unter dem Standardzinssatz liegt, hätten somit einen Steuervorteil, während Unternehmen mit höheren Zinsen einen Nachteil erleiden würden.

### 8.8.2 Zinsschranke (Earnings-Stripping-Rules)

Die Zinsschranke im deutschen Steuerrecht soll grenzüberschreitende Steuergestaltungen zwischen Unternehmen bei Zinsen vermeiden. Es soll verhindert werden, dass internationale Unternehmen steuerlich abzugsfähigen Zinsaufwand in einem Staat ansetzen, die Zinserträge dagegen in anderen Staaten erfasst und so Steuervorteile lukriert werden. Im Gegensatz zum Abzug von fiktiven Eigenkapitalzinsen, die auf eine Gleichbehandlung von Eigen- und Fremdfinanzierung abzielt, stellt die Zinsschranke darauf ab, dass keine Steuervorteile durch grenzüberschreitende Kapitalverrechnungen erzielt werden können. Um Steuervermeidung und -missbrauch zu vermeiden, werden jedoch auch bei Modellen von fiktiven Eigenkapitalzinsen solche Instrumente komplementär eingesetzt.

---

<sup>73</sup> [OECD \(2007\): OECD Tax Policy Studies, Fundamental Reform of Corporate Income Tax](#)



### 8.8.3 Limitierung der Abzugsfähigkeit von Zinsaufwendungen (Comprehensive Business Income Tax)

Die Limitierung der Abzugsfähigkeit von Zinsaufwendungen (Comprehensive Business Income Tax) beabsichtigt, die Bevorzugung von Fremdkapital durch ein Verbot des Abzugs von Zinsaufwendungen als Betriebsausgaben zu eliminieren. Im Gegensatz zur fiktiven Eigenkapitalverzinsung werden daher Fremdkapitalzinsen nicht mehr abzugsfähig. Die Konsequenz ist allerdings, dass die Kapitalkosten für Fremdkapital steigen und mit der Verbreiterung der Steuerbasis gleichzeitig die Steuerbelastung steigt. Es könnte auch zu Problemen bei der Akzeptanz und Nachvollziehbarkeit der Höhe kommen. Bei einem stabil gehaltenen Steueraufkommen würde ein solches Modell jedoch die Senkung des Steuersatzes ermöglichen.

Eine Ausprägung stellen die sogenannten „Thin Capitalisation Rules“ dar, bei denen die Abzugsfähigkeit von Zinsen ausgeschlossen ist, wenn eine bestimmte Verschuldungsquote überschritten ist. Eine internationale Vereinheitlichung der Regelungen zur Bekämpfung der geringen Kapitalausstattung von Unternehmen („thin capitalization“) fehlt bisher. Buettner et al.<sup>74</sup> (2008) betrachten dieses Instrumente als geeignet die Eigenkapitalquote zu erhöhen, jedoch kann es aus deren Sicht auch zu einer Reduktion von Investitionen kommen. De Mooij/Hebous<sup>75</sup> (2017) analysieren die Resultate von sogenannte „Thin Capitalisation Rules“ in einer länderübergreifenden Studie und betrachten solche Instrumente als geeignetes Instrument, um die Fremdkapitalquote zu senken bzw. reduzieren diese die Wahrscheinlichkeit, dass Unternehmen in finanziellen Schwierigkeiten geraten. Zahlreiche Länder haben ein solches Modell bereits eingeführt (IWF<sup>76</sup>, 2016).

## 8.9 Auswirkung unterschiedlicher Gestaltungsoptionen

Die unterschiedlichen Ausprägungen und Kombinationen von Gestaltungselementen haben verschiedene Auswirkungen auf den Debt Bias, aber auch auf die Höhe und Verteilung der Steuerentlastung und den damit verbundenen Fiskaleffekt. Für die gesamthafte Adressierung des Debt Bias ist eine tendenziell höhere Bemessungsgrundlage (etwa durch das gesamte Eigenkapital als Bemessungsgrundlage), ein höherer Zinssatz und eine breite Anwendung auf Unternehmen notwendig.

<sup>74</sup> [Buettner, Overesch, Schreiber, Wamser \(2008\): The impact of thin-capitalization rules on multinationals' financing and investment decisions](#)

<sup>75</sup> [IMF \(Ruud de Mooij und Shafik Hebous\) \(2017\): Curbing Corporate Debt Bias: Do Limitations to Interest Deductibility Work?, IMF Working Paper 17/22](#)

<sup>76</sup> [IMF \(Fiscal Affairs Department\) \(2016\): Tax Policy, Leverage And Macroeconomic Stability](#)



Nachteilig wirkt sich die größere Belastung auf den Haushalt aus. Als wichtigste Maßnahmen, um den Fiskaleffekt zu reduzieren, lassen sich die Ausgestaltung als Eigenkapitalzuwachssteuer, ein niedriger Zinssatz, die Deckelung pro Unternehmen oder die Einschränkung auf Unternehmen, die speziell entlastet werden sollen (siehe dazu auch IMF 2016) anführen.

Bei einer Deckelung pro Unternehmen könnte die Steuerentlastung verstärkt Klein- und Mittelbetrieben zu Gute kommen. Solche Deckelungslösungen müssten jedoch einher gehen mit einem Mechanismus, der sicherstellt, dass die Organisationsform nicht zu einer Bevorzugung von bestimmten Organisationslösungen führt. Beispielsweise könnten bei Filialbetrieben, die als Einzelunternehmen geführt werden, alle Teilunternehmen in den Genuss der vollen Abzugsfähigkeit kommen. Werden die Filialbetriebe nicht als selbständige Unternehmen geführt, sondern in ein Unternehmen integriert, würde die Abzugsfähigkeit durch die Deckelung stark reduziert. Um diesen Rechtsform-Bias auszugleichen, müssten flankierende Maßnahmen gesetzt werden.

Der IMF (2016) hält in seinem Board Paper „Tax Policy, Leverage and Macroeconomic Stability“ fest, dass es sich beim Ansatz von fiktiven Eigenkapitalzinsen in Hinblick auf die zu erhebenden Daten um eine relativ einfach umzusetzende Maßnahme handelt. Der Zinssatz wird bei einer einfachen Methodik, wie etwa die meisten Länder mit dem Kapitalmarktzinssatz und einem Aufschlag anwenden, weitgehend vorgegeben sein. Das Eigenkapital bzw. der Eigenkapitalzuwachs sind aus der Bilanz ablesbar. Voraussetzung ist jedoch, dass die Berechnung an verfügbare Daten anknüpft und keine komplexen Berechnungen wie etwa beim österreichischen Modell bis zum Veranlagungsjahr 2003 (vgl. Pkt. 7.2) definiert werden.

Mit der Komplexität der Regelungen (z. B. bei der Berechnung des Eigenkapitals oder des Zuwachses, detaillierte Deckelungsregelungen, Ausnahmen) sind auch Verwaltungskosten in den Unternehmen bzw. für die Finanzverwaltung verbunden. Wenngleich manche Regelungen der Verhinderung von Steuervermeidung und Missbrauch dienen, sollte versucht werden, unnötige Komplexität zu vermeiden.

Neben fiktiven Eigenkapitalzinsen werden in der Literatur, aber auch in der Praxis anstatt des Ansatzes fiktiver Eigenkapitalzinsen andere Modelle (z. B. Allowance for Corporate Capital) zur Eliminierung des Debt Bias propagiert (siehe Pkt. 8.8). Während diese durchaus ein ähnliches Potential zur Reduzierung des Debt Bias haben (jeweils abhängig von der konkreten Ausgestaltung), weisen die anderen Modelle gleichzeitig Nachteile auf (z. B. Komplexität, Akzeptanzprobleme).



## 9 Transparenz in Entscheidungsfindung und Vollzug

Mit der steuerlichen Berücksichtigung fiktiver Eigenkapitalzinsen können sehr unterschiedliche Zielsetzungen verfolgt werden, die sich auf die konkrete Ausgestaltung des anzuwendenden Modells auswirken. Der Transparenz bei der Vorbereitung, Entscheidungsfindung und der Überprüfung der tatsächlichen Auswirkungen kommt daher besondere Relevanz zu. In jenen Ländern, die solche Systeme eingeführt haben, waren wiederholt legistische Anpassungen und Nachschärfungen erforderlich. Die legistische Ausgestaltung bedarf daher einer sehr sorgfältigen Vorbereitung, bei der eine Vielzahl von Aspekten berücksichtigt werden muss. Auch für die Beurteilung durch die vom Rat eingesetzte Code of Conduct Gruppe werden entsprechend ausgearbeitete und fundiert begründete Unterlagen vorzulegen sein. Beim Vollzug ist zu berücksichtigen, dass je nach gewähltem Modell mehr oder weniger starke Verhaltensanpassungen erfolgen werden, die auf die erwünschten und allenfalls auch nicht erwünschten Auswirkungen hin analysiert und evaluiert werden sollten.

Ein konkretes Modell bedarf der legistischen Umsetzung in Form einer Novelle zum Körperschaft- und gegebenenfalls zum Einkommensteuergesetz. Gesetzesvorlagen zu steuerrechtlichen Regelungen wurden zuletzt entweder in Form von Regierungsvorlagen oder von Initiativanträgen von Nationalratsabgeordneten vorgelegt. Während bei einer Regierungsvorlage eine **Wirkungsorientierte Folgenabschätzung** (WFA) vorzulegen ist, ist eine solche bei einem Initiativantrag nicht zwingend erforderlich. Auch in diesem Fall wäre eine rechtzeitig vor Beschlussfassung vorgelegte WFA durch das BMF ein wesentlicher Input für die Debatte im Budgetausschuss und im Plenum. Aufgrund der erforderlichen, intensiven Vorarbeiten im BMF ist davon auszugehen, dass die Grundlagen für eine solche WFA jedenfalls erarbeitet werden müssen.

Kern einer solchen WFA wäre zunächst die möglichst genaue Offenlegung der mit der Reform konkret angestrebten Zielsetzungen. Die WFA müsste eine detaillierte und nachvollziehbare Darstellung der finanziellen Auswirkungen für einen mittelfristigen Horizont (insbesondere das Volumen der Reduktion der Körperschaftsteuer und gegebenenfalls der Einkommensteuer) beinhalten. Um dem Nationalrat eine fundierte Entscheidungsbasis bereitzustellen, wären die Berechnungsmethoden, Berechnungsgrundlagen und Datenquellen offenzulegen. Diese sollte jedenfalls auch die vom BMF angenommene Auswirkung auf die Eigenkapitalbildung, die finanzielle Entlastung für unterschiedliche Typen von Unternehmen (insbesondere Groß- und Kleinunternehmen, Start-ups) sowie Maßnahmen und Indikatoren für eine Missbrauchskontrolle umfassen.



Zusätzlich müsste eine Abschätzung der mit den Maßnahmen verbundenen Verwaltungskosten sowohl für die Finanzverwaltung als auch für die begünstigten Unternehmen vorgelegt werden. Zu komplexe Regelungen können im Vollzug sehr verwaltungsaufwändig sein und für die Unternehmen die mit der Steuererleichterung verbundenen Vorteile durch höhere administrative Kosten reduzieren. Bei einem entsprechend großen Volumen der Maßnahme wäre auch eine makroökonomische Abschätzung in Hinblick auf Wachstum, Investitionen und Beschäftigung vorzulegen, die stark von den gewählten Modellannahmen beeinflusst wird.

Die Erstellung eines Ministerialentwurfs und die Einbringung als Regierungsvorlage würde ein umfassendes **Begutachtungsverfahren** des Entwurfs ermöglichen. Gerade im Hinblick auf die unterschiedlichen Ausgestaltungsmöglichkeiten und die notwendigen technischen Erfordernisse bei den Steuerpflichtigen wäre eine breite Einbindung der betroffenen Verkehrskreise wünschenswert. Es ist davon auszugehen, dass dies einerseits die rechtliche und technische Qualität der Regierungsvorlage verbessern kann und andererseits noch konzeptionelle Adjustierungen zur Optimierung der Zielerreichung vorgenommen werden können.

Eine WFA stellt auch die wesentliche Basis für eine nach dem BHG verpflichtende **Evaluierung** durch das BMF dar. Durch diese sollen die konkret eingetretenen Auswirkungen systematisch analysiert und gegebenenfalls Gegensteuerungsmaßnahmen vorgeschlagen werden. Das BHG sieht eine Evaluierung nach spätestens fünf Jahren vor, wobei die zu erwartenden Folgen erst mittelfristig genauer abschätzbar sein werden. Sollten aufgrund des gewählten Modells umfangreichere finanzielle Auswirkungen zu erwarten sein, sollte eine an den Untersuchungsgegenstand angepasste Methodik angewendet werden, die über die Standard-Evaluierung gemäß der WFA-Grundsatzverordnung mit dem entsprechenden IT-Tool hinausgeht.

Da die Maßnahme voraussichtlich eine deutliche budgetäre Relevanz aufweisen wird, sollten die finanziellen Auswirkungen in regelmäßigen Abständen in die Berichterstattung des BMF über den Budgetvollzug aufgenommen werden. Über die aggregierten Steuerersparnisse der Unternehmen im Rahmen der Körperschaftsteuer gemäß den aktuellen Vollzugsdaten könnte im Rahmen des Monatserfolgs oder zumindest in den halbjährlich vorzulegenden **Budgetcontrollingberichten** berichtet werden. Jedenfalls wäre eine entsprechende Darstellung in den vorläufigen Gebarungserfolg und allenfalls auch in den Bundesrechnungsabschluss aufzunehmen.



In einigen Ländern<sup>77</sup> wird über die Ersparnisse aus fiktiven Eigenkapitalzinsen als sogenannte Tax Expenditure regelmäßig berichtet, die im österreichischen Haushaltsrecht den indirekten Förderungen entsprechen. Diese sind gem. § 47 Abs. 3 BHG im jährlichen **Förderungsbericht** auszuweisen, sofern solche Einzahlungsverzichte für bestimmte Leistungen durch „Ausnahmeregelungen von den allgemeinen abgabenrechtlichen Bestimmungen“ gewährt werden. Bei einer generellen Abzugsfähigkeit der fiktiven Eigenkapitalzinsen wären diese nicht vom Wortlaut der Bestimmung umfasst. Um auch im Rahmen des Förderungsberichts eine Berichterstattung über die Auswirkungen der Regelung an den Nationalrat sicherzustellen, könnte eine solche gesetzlich vorgesehen werden oder vom BMF freiwillig erfolgen.

## 10 Schlussfolgerungen

Die Recherche maßgeblicher Studien und internationaler Beispiele zeigt, dass der Ansatz fiktiver Eigenkapitalzinsen sowohl in der Steuerliteratur als auch in der Praxis **grundsätzlich** als ein **taugliches Mittel** angesehen wird, um den sogenannten **Debt Bias**, d. h. die steuerliche Bevorzugung von Fremdkapital, zu reduzieren. Auch die Vorschläge der EK weisen in diese Richtung. Eine Reihe an Studien und Länderanalysen zeigen durchaus auch eine daraus resultierende Verbesserung der Eigenkapitalquote auf, wobei auch andere Maßnahmen und Effekte dazu beigetragen haben. In der wissenschaftlichen Literatur und den Analysen internationaler Organisationen besteht weitgehend Übereinstimmung über die positiven Effekte, wobei diese jedoch von der Ausgestaltung abhängen.

Es besteht jedoch auch weitgehend Konsens darüber, dass genaue Zielsetzungen für die Umsetzung festgelegt und die konkreten Regelungen exakt auf diese Zielsetzungen und die Strukturen der jeweiligen Wirtschaft angepasst werden müssen. Mehrere Staaten haben seit den 90er Jahren solche Modelle entwickelt und eingeführt, nach kurzer Implementierung jedoch mehrfachen Anpassungen unterzogen oder teilweise sogar wieder abgeschafft. Obwohl die Modelle auf ähnlichen Prinzipien und Bauelementen beruhen, zeigt sich, dass sich kein einzelnes Best-Model herausgebildet hat, sondern trotz praktischer Erfahrungen und eingehender Literaturaufarbeitungen über mehr als zwei Jahrzehnte nach wie vor große Unterschiede in der Ausgestaltung bestehen.

---

<sup>77</sup> Vergleiche die Ausführungen unter Pkt. 6.1 zu Belgien.



Die vorliegende Analyse kann deshalb nur die Erfahrungen und Konzepte einschließlich positiver und negativer Beurteilungen systematisch darstellen und diese in den österreichischen Kontext stellen. Die Recherche hat außerdem gezeigt, dass bei der Einführung in den einzelnen Staaten jeweils deutlich unterschiedliche konkrete **Motivationslagen** (z. B. Attraktivierung von internationalem Kapital, Förderung von Neugründungen) vorlagen, die sich maßgeblich auf die Ausgestaltung auswirkten. Aus diesem Grund ist es auch bei der Einführung eines solchen Modells in Österreich notwendig, neben dem abstrakten Ziel der Reduzierung des Debt Bias, die konkreten Ziele und zu fördernden Unternehmen festzulegen (wie etwa Förderung von KMU).

Als wesentliche **konzeptionelle Eckpfeiler** sind bei der fiktiven Eigenkapitalverzinsung die einbezogenen Unternehmen, die Bezugsbasis (gesamtes, allenfalls angepasstes Eigenkapital versus Eigenkapitalzuwachs), die Höhe des Zinssatzes, eine etwaige Deckelung der Abzugsfähigkeit und der Steuerentlastungseffekt für Unternehmen bzw. der gesamte daraus resultierende Fiskaleffekt zu nennen. Diese Elemente bzw. ihre Kombination lassen sich jedoch erst nach der Vorlage eines detaillierten Entwurfs entsprechend beurteilen, da bei der Ausgestaltung eine große Bandbreite besteht. Durch die konkrete Ausgestaltung wird auch festgelegt, welche Unternehmen tendenziell eher profitieren werden. So wirkt sich eine Deckelung eher zugunsten von KMU aus oder begünstigt die Anrechnung fiktiver Eigenkapitalzinsen auf das gesamte Eigenkapital eher kapitalstarke Unternehmen bzw. Branchen. Mit einem solchen Instrument kann mittel- bis langfristig auch das strukturelle Problem einer zu geringen Eigenkapitalausstattung adressiert werden. Für die durch die COVID-19-Krise ausgelösten Rückgänge des Eigenkapitals eignen sich eher andere Instrumente, zumal eine sehr unterschiedliche Betroffenheit von Branchen und Unternehmen festgestellt wurde.

Neue Modelle oder jüngst erfolgte Änderungen umfassen jeweils auch Regeln zur **Verhinderung von strategischen Steuerplanungen** und Missbrauch, vor allem in Zusammenhang mit der Verlagerung von Kapital in Unternehmen in einer Konzernstruktur oder über Grenzen hinweg, in denen unterschiedliche steuerliche Regime zur Behandlung von fiktiven Eigenkapitalzinsen angewendet werden. Ein solches Modell sollte daher zielgerichtete Mechanismen zur Verhinderung strategischer Steuerplanung beinhalten, ohne dadurch zu komplexe und verwaltungsaufwändige Steuerregelungen zu schaffen.



Die Höhe der **Steuerentlastung** der Unternehmen und der damit zusammenhängende **fiskalische Effekt** hängen ebenfalls stark von **der konkreten Ausgestaltung** ab. Dieser ist auch in Zusammenhang mit anderen Regelungen im Bereich der Körperschaftsteuer (z. B. der degressiven Abschreibung und der angedachten Senkung auf 21 %) bzw. der unternehmensrelevanten Einkommensteuer zu beurteilen, zumal die Abzugsfähigkeit von Eigenkapitalzinsen oftmals im Rahmen größerer Steuerreformen eingeführt wird oder mit diesen im Zusammenhang steht. Eine umfangmäßig begrenzte Steuerreduktion kann allenfalls durch wachstums- oder inflationsbedingte Steigerungen bei der allgemeinen Steuerbemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer oder anderer Steuern ausgeglichen werden, erhebliche fiskalische Auswirkungen werden hingegen voraussichtlich durch geeignete diskretionäre fiskalpolitische Maßnahmen (Steuererhöhungen, Ausgabenreduktionen, Erhöhung des Defizits) zu kompensieren sein.

Anhand der konkreten Ausgestaltung müssen die fiskalischen und sonstigen Zielsetzungen sowie etwaige nicht-intendierte Effekte beurteilt werden. Eine **Wirkungsorientierte Folgenabschätzung** (WFA) für Abzugsfähigkeit fiktiver Eigenkapitalzinsen bildet daher eine wesentliche Grundlage für eine parlamentarische Diskussion und sollte deshalb vom BMF jedenfalls vorgelegt werden. Die Maßnahme sollte dabei im Kontext mit der Steuerbelastung von Unternehmen insgesamt sowie mit beabsichtigten weiteren Änderungen bei der Körperschaftsteuer bzw. unternehmensbezogenen Einkommensteuer finanziell und in Hinblick auf die zu erreichenden Ziele (insbesondere eine verstärkte Eigenkapitalbildung, positive makroökonomische Effekte auf Investitionen, Wachstum und Beschäftigung) abgeschätzt werden. Die Begutachtung eines Ministerialentwurfs würde dabei ein wichtiges Feedback ermöglichen, um die konzeptionelle, rechtliche und technische Qualität der Regierungsvorlage zu verbessern.

Zu berücksichtigen ist weiters, dass die vom Rat der Europäischen Union eingesetzte „**Code of Conduct Gruppe Unternehmensbesteuerung**“ steuerliche Maßnahmen, die unter den Verhaltenskodex fallen, anhand von fünf Kriterien dahingehend beurteilt, ob von den betreffenden Maßnahmen schädliche Auswirkungen ausgehen. Als potenziell schädlich gelten Regelungen, die gemessen an den üblicherweise im betreffenden Mitgliedstaat geltenden Besteuerungsniveaus eine deutlich niedrigere Effektivbesteuerung, einschließlich einer Nullbesteuerung, bewirken. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei auf jene Maßnahmen und Regelungen gelegt, die der Verhinderung einer strategischen Steuerplanung bzw. eines Missbrauchs dienen. Auch die österreichische Regelung wäre wie alle in dieser Analyse beschriebenen Modelle anderer EU-Staaten einer solchen Prüfung zu unterziehen, die eine Empfehlung an den Rat umfasst.



## Literaturverzeichnis

Branzoli, N. und Caiumi, A. (2020): "How effective is an incremental ACE in addressing the debt bias? Evidence from corporate tax returns.", International Tax and Public Finance, Vol. 27 (6), S. 1485-1519.

Buettner, T., Overesch, M., Schreiber, U. und Wamser, G. (2008): "The Impact of Thin-Capitalization Rules of Multinationals' Financing and Investment Decisions", Deutsche Bundesbank, Discussion Paper Series 1: Economic Studies, No. 2008,03.

Dirschmid, W. und Waschiczek, W. (2005): "Institutional Determinants of Equity Financing in Austria", OeNB, Financial Stability Report, Issue 9, S. 77-92.

Petutschnig, M. (2021): „Aufkommenswirkungen einer steuerlich abzugsfähigen Eigenkapitalverzinsung.“, AK Wien, Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft, Heft Nr. 208.

Petutschnig, M. und Rünger, S. (2017): "The Effects of a Tax Allowance for Growth and Investment – Empirical Evidence from a Firm- Level Analysis", WU International Taxation Research Paper Series 2017-09, WU Vienna University of Economics and Business, Universität Wien, Vienna.

ECO Austria (2021): „Endbericht. Maßnahmen zur Stärkung des Eigenkapitals Studie zu den Maßnahmen zur Stärkung von Eigenkapital mit speziellem Fokus auf steuerliche Absetzbarkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen.“, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen.

Europäische Kommission (Fatica, S., Hemmelgarn, T. und Nicodème, G.) (2012): "The Debt-Equity Tax Bias: consequences and solutions", Taxation Papers, Working Paper Nr. 33.

Europäische Kommission (Zangari, E.) (2014): "Addressing the Debt Bias: A Comparison between the Belgian and the Italian ACE Systems.", Taxation Papers, Working Paper Nr. 44.

Europäische Kommission (2016): Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage, COM(2016) 685 final.

Europäische Kommission (Spengel, C., Heckemeyer, J. H., Nicolay, K., Bräutigam, R., Klar, O. und Stutzenberger, K.) (2016): "The Effects of Tax Reforms to Address the Debt-Equity Bias on the Cost of Capital and on Effective Tax Rates", Taxation Paper, Working Paper Nr. 65.



Europäische Kommission (Spengel, C., Bräutigam, R., Dutt, V., Fischer, L. und Stutzenberger, K.) (2019): "The Impact of the CCTB on the Effective Tax Burden of Corporations: result from the Tax Analyzer Model", Taxation Papers, Working Paper Nr. 75.

Europäische Kommission (2020): "Tax policies in the European Union: 2020 Survey", Commission Staff Working Document, SWD(2020) 14 final.

Europäische Kommission: "Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Business Taxation for the 21<sup>st</sup> Century", COM(2021) 251 final.

Europäischer Rat, Gruppe „Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung)" (2019): Agreed guidance by the Code of Conduct Group (business taxation): 1998-2019.

Europäischer Rat, Gruppe „Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung)" (2018 bis 2021): Notional interest deduction regimes (Belgium, Italy, Malta, Portugal, Cyprus, Poland).

Genser, B. (2001): „Zur Reform der Unternehmensbesteuerung in Österreich", In Theurl, E., Sausgruber, R. und Winner, H. (Hrsg.): „Kompendium der österreichischen Finanzpolitik, Springer Verlag, S. 367-392.

IWF (Fiscal Affairs Department) (2009): "Debt Bias and Other Distortions: Crisis-Related Issues in Tax Policy".

IWF (De Mooij, R. A.) (2012): "Tax Biases to Debt Finance: Assessing the Problem, Finding Solutions," Staff Discussion Note, Fiscal Studies, Vol. 33 (4), S. 489-512.

IWF (Fiscal Affairs Department) (2016): "Tax Policy, Leverage And Macroeconomic Stability.

IWF (De Mooij, R. A. und Hebous, S.) (2017): "Curbing Corporate Debt Bias: Do Limitations to Interest Deductibility Work?", IMF Working Paper 17/22.

Feld, L., Heckemeyer, J. und Overesch (2011): Capital Structure Choice and Company Taxation: A Meta-Study.", SSRN Electronic Journal, DOI:10.2139/ssrn.1987613.

Frühwirth, M. und Kobialka, M. (2011): "Do Equity Tax Shields Reduce the Leverage - The Austrian Case.", in Shahrokh, M. und Szyszka A. (Hrg.) (2010): "Proceedings Global Finance Conference 2010", Global Finance Association, Global Finance Conference 2010.



Konings, J., Lecocq, C., Merlevede, B. und Vandendriessche, R. (2016): The Role of an Allowance for Corporate Equity for the Capital Structure and Employment in Multinational Enterprises, An evaluation of the Notional Interest Deduction in Belgium.”, Vives Policy Paper July 2016.

Aus dem Moore, N. (2014): “Corporate Taxation and Investment: Evidence from the Belgian ACE Reform”, Ruhr Economic Papers, Nr. 534.

OECD (2007): “Fundamental Reform of Corporate Income Tax”, OECD Tax Policy Studies, Nr. 16, OECD.

OECD (2021): “Corporate Tax Statistics: Third Edition”.

Panier, F., Pérez-González, F. und Villanueva, P. (2013): “Capital Structure and Taxes: What Happens When You (Also) Subsidize Equity?”, mimeo.

Princen, S. (2012): “Taxes Do Affect Corporate Financing Decisions: The Case of Belgian ACE.”, CESifo Working Paper Series No. 3713.



## Anhang: Anfrage

### Anfrage an den Budgetdienst:

Abg. z. NR Dipl.-Ing. Karin Doppelbauer (NEOS)

Budgetsprecherin der NEOS

(4. März 2021)

20210304\_Budgetdienstanfrage\_Eigenkapitalzinsen



# **BUDGETDIENSTANFRAGE**

## **EIGENKAPITALZINSEN**

### Vorbemerkung

Österreichische Unternehmen verfügen oft über eine geringe Eigenkapitalquote (KMU Schnitt 2019 33% - Beherbergung/Gastronomie nur 22%). Die Höhe einer solchen Quote bestimmt maßgeblich, wie robust die Finanzierungsstruktur und damit die Widerstandsfähigkeit eines Unternehmens ist. Der anhaltende Krisenmodus hat die ohnehin niedrigen Reserven stark belastet. Es bedarf neben kurzfristigen Konjunkturmaßnahmen auch gezielter Anreize, um die Eigenkapitalisierung und damit die Krisenfestigkeit der heimischen Wirtschaft langfristig und nachhaltig zu erhöhen.

Die unterschiedliche Besteuerung von Fremd- und Eigenkapital in Österreich führt zu einem effektiven Steuervorteil einer Finanzierung durch Fremdkapital. Schätzungen des IWF zufolge führt dieser, als Debt Bias bezeichnete, Effekt zu einer Erhöhung der Fremdkapitalquote von durchschnittlich 7% des Gesamtvermögens. Als Ausgleich wird die Einführung einer steuerlichen vollen Abzugsfähigkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen vorgeschlagen. Die budgetrelevanten Auswirkungen einer solchen Maßnahmen bilden den Kern dieser Anfrage.

Verschiedene Varianten der Maßnahme wären möglich: ökonomisch ideal wäre es, als Bemessungsgrundlage das neue Eigenkapital eines Unternehmens heranzuziehen. Wird das gesamte Eigenkapital eines Unternehmens als Bemessungsgrundlage herangezogen, würde das die Abwicklung der Maßnahme zwar vereinfachen, würde allerdings auch mit einer höheren budgetären Belastung einhergehen.



**In diesem Zusammenhang, ersuche ich den Budgetdienst eine Kurzstudie zu erstellen, welche auf folgende Fragen Bezug nimmt:**

1. Welche Modelle zur Berücksichtigung fiktiver Eigenkapitalzinsen wurden in anderen EU-Mitgliedsstaaten umgesetzt (insbesondere in Hinblick auf begünstigte Unternehmen und Ausgestaltung der Maßnahme, wie etwa Deckelungen und Zinssätze) und wie sind diese im österreichischen Kontext zu bewerten?
2. Welche budgetären Auswirkungen hatte die Einführung einer Absetzbarkeit fiktiver Eigenkapitalzinsen in den untersuchten Ländern? Lassen sich daraus Schlüsse bezüglich der budgetären Kosten vergleichbarer Maßnahmen für Österreich ableiten?
3. Welche internationalen Erfahrungen bestehen hinsichtlich der Entwicklung der durchschnittlichen EK-Quote von Unternehmen und der Konjunktureffekte aus der Einführung der Maßnahmen?
4. Welche Lehren können aus der im Zuge des Budgetbegleitgesetzes 2003 abgeschafften Verzinsung des Eigenkapitalzuwachses sowie der Nachfolgeregelungen gezogen werden?
5. Wie kann für die Entscheidungsfindung und die Evaluierung Transparenz über die budgetären Effekte und die Kosten der Vollziehung (in der Verwaltung und bei den betroffenen Unternehmen) aus der Abzugsfähigkeit von Eigenkapitalzinsen sichergestellt werden?

**Mit freundlichen Grüßen,**

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Karin Doppelbauer".

**Karin Doppelbauer**

NEOS Sprecherin für Budget und Finanzen