

## C·A·P Working Paper 2019

### Steuervermeidung:

# Implikationen und Lösungen für die europäische Union

Autorin: Friederike Beck

## Problematik der Steuervermeidung

In Zeiten von Globalisierung und zunehmender internationaler Vernetzung entstehen neue Herausforderungen für die europäische Union. Eine Dimension dieser neuen Herausforderung wurden plakativ durch Journalist\*Innen in großangelegte Reportagen aufgedeckt. So haben die Panama -, und die darauffolgenden Paradise Papers 2017 aufgezeigt, wie Unternehmen und Privatpersonen nationale und internationale Regelwerke ausnutzen, um ihre Vermögen zu verschleiern und dadurch Steuerabgaben zu umgehen. Diese Problematik führt nicht nur zu großer Unzufriedenheit in der Bevölkerung, sondern stellt auch eine Frage der Gerechtigkeit da, denn durch solche Strategien entgehen nach Schätzungen der europäischen Kommission der europäischen Union Steuereinnahmen von ca. eine Billionen Euro jährlich (Europäische Kommission, 2018). Dadurch entsteht das Gefühl, dass die globale Integration vor allem großen und global agierenden Unternehmen und wohlhabenden Bürger\*innen zugutekommt (Europäische Kommission, 2017: S.2009). Diese Veröffentlichungen stellen einen unmittelbaren Handlungsanspruch an die EU, schließlich zeigen sie eine global umspannende Problematik auf und sind national, in Zeiten von global agierenden Unternehmen, kaum lösbar.

Man kann insgesamt zwischen zwei Problemfeldern unterscheiden, einmal die Steuerhinterziehung, darunter „[...] ist die vorsätzliche Verletzung steuerlicher Erklärungspflichten zur Erlangung von Vermögensvorteilen bzw. zur Vermeidung von Vermögensnachteilen zu verstehen“ (Deutscher Bundestag, 2018: S.4). Es handelt sich also um eine illegale Praktik. Abzugrenzen davon ist Steuervermeidung zu nennen; diese „[...] nutzt in zulässiger Weise die zivilrechtliche Vertragsfreiheit, um einen bestimmten wirtschaftlichen Erfolg in ein steuerrechtlich vorteilhaftes und zivilrechtlich zulässiges Gewand zu kleiden und im Ergebnis damit die Steuerlast von Unternehmen oder Privatpersonen zu verringern.“ (Deutscher Bundestag: S.5). Zu dieser zählen beispielweise auch Briefkastenfirmen und Cum-Ex-Geschäfte. Dieser Arbeit wird sich nicht mit illegalen Praktiken wie Steuerhinterziehung beschäftigen, sondern legt den Fokus auf die Steuervermeidung von Unternehmen und den damit verbundenen Implikationen für die EU. Insgesamt werden zwei Strukturfelder, die Steuervermeidung begünstigen in den Blick genommen. Zum einen die Tatsache, dass trotz eines gemeinsamen Binnenmarktes und großer wirtschaftspolitischer Konvergenz des europäischen Marktes, die nationalen Körperschaftssteuersätze der Mitgliedstaaten der EU sich drastisch unterscheiden (Bundesministerium der Finanzen, 2018: S.14). Ein weiteres Problem zeigt sich durch sogenannte Verrechnungspreise, das sind Preise die zwischen direkt und indirekt verbundenen Unternehmen entstehen, wenn es zu Austauschbeziehungen kommt. Durch diese Preise können bspw. Gewinne so verlagert werden, dass sie durch niedrig Körperschaftssteuersatzländer besteuert werden. Dadurch haben große grenzüberschreitende Unternehmen die Möglichkeit ihre materiellen und immateriellen Tätigkeiten so aufzuspalten und zu transferieren, dass sie auf der Grundlage der vorteilhaftesten Steuervorschriften, verschiedene Standorte auswählen können. Insbesondere können digitale Unternehmen überproportional von solchen steuerwettbewerblichen Vorteilen profitieren, denn diese beruhen auf immateriellen Vermögenwerten, sind also weder physisch noch geographisch an ein Land oder eine Region gebunden (EPRS, 2015: S.18). Sie können folglich ihre Bemessungsgrundlage, ohne hohe Opportunitätskosten so verschieben, dass sie die maximal möglichen Steuervorteile und damit den größten netto Gewinn erzielen können. Aufgrund dessen, dass mit der zunehmenden Globalisierung und

## Studentische Forschungsgruppe zum Weißbuch zur Zukunft der EU

Wintersemester 2018/19

Digitalisierung die Kapitalmobilität in den letzten Jahren stark gestiegen ist und das insbesondere digitale Unternehmen immer höhere Gewinne innerhalb der EU erzielen, braucht es eine Reform der europäischen Steuerpolitik. Nationalstaatlich sind diese Herausforderungen nicht zu lösen. Vordiesem Hintergrund wurde der Forschungsschwerpunkt auf folgende zwei Fragen gelegt:

Braucht es eine einheitliche Körperschaftssteuer innerhalb der EU um Steuervermeidung zu verhindern? Wie müsste diese ausgestaltet werden und welche anderen Instrumente wären denkbar?

Um diesen Fragen auf dem Grund zu gehen wurde ein Interview mit Prof. Schön, dem Direktor des Max-Planck Instituts für Steuerrecht und öffentliche Finanzen geführt. Außerdem wurde die Expertise von Prof. Dr. Meyering, Inhaber des Lehrstuhles für Betriebswirtschaftslehre an der Fernuniversität in Hagen eingeholt. Grundlage für die Forschung waren außerdem der Aktionsplan der OECD, genannt Gewinnkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS). Sowie der 2015 von der Europäischen Kommission verabschiedete Aktionsplan für eine faire und effiziente Unternehmensbesteuerung in der EU. Darunter fällt auch der Aktionspunkt, einer Neuauflage der gemeinsamen konsolidierten Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage, auf den ein besonderer Fokus gelegt wird.

Der Aufbau der Arbeit strukturiert sich wie folgt: Zu Beginn wird aufgezeigt, inwiefern Steuervermeidung gerechtigkeitspolitisch, sowie aus wirtschaftspolitischer Sicht problematisch gesehen werden kann. Daran anknüpfend wird reflektiert, ob eine einfache Vereinheitlichung der Körperschaftssteuersätze innerhalb der EU dazu beitragen kann Steuervermeidung zu bekämpfen, in Verbindung damit wird eine Harmonisierung der Errechnung der Bemessungsgrundlage diskutiert. Außerdem wird diskutiert, inwieweit die von der EU Kommission vorgeschlagene gemeinsame konsolidierte Bemessungsgrundlage einen Lösungsansatz darstellt. Im nächsten Abschnitt wird erläutert, welche zusätzlichen Instrumentarien es braucht, um Steuervermeidung effektiv zu bekämpfen, dabei wird auf eine Flexibilisierung des Prozesses sowie auf Transparenz- und Kontrollmechanismen abgehoben. Im abschließenden Teil werden die Ergebnisse zusammengetragen, und in die Szenarien des Weißbuchs eingeordnet.

## Lösungsansätze auf Ebene der europäischen Union

### Harmonisierung der Körperschaftssteuersätze

Wenn man nun die verschiedenen Körperschaftssteuersätze innerhalb der EU in den Blick nimmt, so wird man große Diskrepanzen erkennen. Niedrige Körperschaftssteuersätze, setzen Anreize für Unternehmen, insbesondere für jene mit mobiler Bemessungsgrundlage, diese in die Länder zu transferieren die über eben diese verfügen. Durch eine solche Transferierung der Bemessungsgrundlage kommt es nicht nur zu Umverteilung zwischen Staaten, sondern es kann auch zu einem so genannten „race-to-the-bottom“ zwischen den Mitgliedstaaten führen. Bedeutet, dass die Staaten versuchen die Unternehmen durch niedrige Körperschaftssteuersätze anzulocken und sich dabei immer wieder unterbieten und besondere Anreizsysteme schaffen. Das hat dann auch direkt Auswirkungen auf den nationalen Haushalt, der sich zu einem nicht unwesentlichen Teil aus Körperschaftssteuern konstituiert, so betragen die Körperschaftsteuereinnahmen in Deutschland ca. 29 Mio. Euro (BMF, 2018a). So stellt auch die Europäische Kommission fest: „[...] dass die generell rückläufigen Regelsteuersätze im Euroraum und in der EU insgesamt, wo die Binnenmarktfreiheiten eine noch größere Mobilität der Steuerbasis und Gewinne zulassen, besonders stark zurückgegangen sind.“ (Europäische Kommission 2015a: S.4). Diese Entwicklung kann auch ein Schrumpfen der Haushalte implizieren, durch immer niedrigere Steuereinnahmen würden eventuell auch Sozialausgaben sinken.

Der steuerliche Unterschied sind rechtlich innerhalb der EU zulässig, es gibt derzeit keinen Anspruch auf ein bestimmtes Steuerniveau oder eine grenzüberschreitende Besteuerungsgleichheit. Aber man kann mit den Grundfreiheiten des Binnenmarktes argumentieren, dass allzu große körperschaftssteuerliche Differenzen zu einer Verzerrung der Investitionsentscheidungen führen. Grenzüberschreitende Unternehmen investieren nicht mehr dort, wo sie die größten Renditen erwarten, sondern lassen sich von nationale Steueranreizen leiten. Diese Investitionsverzerrungen können als Verstoß gegen die Diskriminierungs- und Beschränkungsverbote der Grundfreiheiten gewertet werden (BMF, 2007: S.6).

Eine weitere relevante Rechtsgrundlage stellen die Wettbewerbsvorschriften, insbesondere das in den Artikeln 107 bis 109 AEUV verankerte Verbot staatlicher Beihilfen dar (EPRS, 2015: S.9). Wenn also wettbewerbsrechtlich sowie aus einer Gerechtigkeitsperspektive großen Ungleichheit zwischen den Mitgliedstaaten der EU zu problematisieren sind, stellt sich die Frage ob einer Harmonisierung der Körperschaftssteuersätze Steuervermeidungspraktiken erschweren würden.

*„Ein einheitlicher Körperschaftssteuersatz kann das Problem nicht lösen. Es sollte auch vermieden werden, weil wir unterschiedliche Wirtschaftssysteme in der EU haben. [...] Wenn ein Land sonst nicht viel zu bieten hat, dann muss es eine Chance haben Unternehmen trotzdem zu sich zu locken. Wie es zum Beispiel Irland gemacht hat mit den Patentboxen.“* meint Prof. Meyering zu der Idee, Körperschaftssteuersätze in der EU zu harmonisieren. Das bedeutet, es braucht gewisse Möglichkeiten für Nationalstaaten Körperschaftssteuersätze anzupassen. Diese können dabei nicht nur als Anreiz für Unternehmen gelten, sondern sind auch ein wichtiger Ausdruck nationaler Souveränität, weil sie auch als Äquivalenzsteuer agieren. Denn Körperschaftsteuereinnahmen decken auch die Kosten, welche entstehen, wenn Unternehmen öffentliche Leistungen nutzen wie beispielsweise die Infrastruktur. (Bundesministerium für Finanzen, 2007: S.10). Hier müssen die Körperschaftssteuersätze individuell nationalstaatlich angepasst werden. Nicht zuletzt können verschiedene Körperschaftsteuersätze auch Ausdruck eines spezifischen gesellschaftlichen Gerechtigkeitsverständnisses sein. So kann es Konsens in der Gesellschaft sein, Unternehmen progressiv zu besteuern oder man versucht die Körperschaftsteuer in ein Verhältnis zur z.B. Einkommensteuer zu setzen. Es zeigt sich also, dass es gewisse Spielräume der Nationalstaaten braucht, Körperschaftsteuern anzupassen und eine umfassende Harmonisierung nicht zu empfehlen ist.

Prof. Schön sagt dazu folgendes: *„Die Harmonisierung der Steuersätze ist eigentlich das letzte Mittel. Sehr viel früher geht es um die Harmonisierung der Steuerberechnung, also der steuerlichen [...] Bemessungsgrundlage“*

Das bedeutet, dass selbst vollständig harmonisierte Körperschaftssteuersätze Steuervermeidung nicht effektiv entgegenwirken können, wenn die Errechnung der Bemessungsgrundlage nicht vereinheitlicht wird.

#### Diskussion der GKKB

Hier gibt es schon einen Lösungsansatz der EU mit der sogenannten „gemeinsame konsolidierten Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage“ (GKKB), diese umfasst einheitliche Regeln für die Berechnung steuerpflichtiger Einkommen der in der EU tätigen grenzüberschreitenden Unternehmen. Diese Richtlinie soll für Unternehmensgruppen verpflichtend gelten, die über eine erhebliche Größe verfügen (Gesamtumsatz von mehr als 750 000 000 EUR) und optional für Unternehmensgruppen, die einen solchen Schwellenwert nicht erfüllen (Europäische Kommission, 2016a: S19).

In einem ersten Schritt soll die Körperschaftsbemessungsgrundlage durch harmonisierte Vorschriften ermittelt werden, in einem zweiten Schritt sollen dann die Konsolidierung erfolgen, dass also die EU-weiten Gewinne zu einem gemeinsamen Gesamtgewinn zusammengefasst werde. Der konsolidierte Gesamtgewinn wird im letzten Schritt dann auf Basis einer Formel zwischen den Mitgliedstaaten zerlegt, dies soll unter der Berücksichtigung der Faktoren Arbeit, Umsatz und Vermögenswerten geschehen. Jeder Mitgliedsstaat besteuert dann seinen Anteil am Gewinn unter Anwendung seines nationalen Steuersatzes. Gewinne und Verluste aus Unternehmensgruppen interne Transaktionen werden bei der Konsolidierung nicht berücksichtigt, was das Problem der Verrechnungspreise löst (Ebd. S.24). In der Forschung und pol. Debatte sind der zweite und der dritte Schritt, also die Konsolidierung und die Zerlegung, sehr umstritten und es braucht viele politische Anpassungsmaßnahmen, um diese zu ermöglichen, weswegen die GKKB in einem zweistufigen Verfahren durchgesetzt werden soll. Zuerst soll die Vereinheitlichung der gemeinsamen Körperschaftsbemessungsgrundlage (GKB) erfolgen und in einem zweiten Schritt erst die Konsolidierung und Zerlegung.

Bei der Konsolidierung der GKB werden Gewinne mit Verlusten eines Unternehmens verrechnet, von dieser Bemessungsgrundlage können aber noch

## Studentische Forschungsgruppe zum Weißbuch zur Zukunft der EU

### Wintersemester 2018/19

steuerfreie Beträge und unter anderem Forschungs- und Entwicklungskosten abgezogen werden. (Europäische Kommission 2016: Art 7). Dieses Verfahren kann einmal sehr positiv gesehen werden, weil es Anreize setzt innerhalb des Binnenmarktes zu investieren und gleichzeitig den durch bspw. Patentboxen geführten Steuerwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten beendet (Lukas Hakelberg 2017: S.8). Trotzdem muss hier speziell darauf geachtet werden, dass die Freibeträge und Abschreibungen „[...] für FuE nicht zu neuen Formen des Steuermisbrauchs führen, wenn sie einmal eingeführt sind“ (EWSA, 2017: 5,4)

Ein Kritikpunkt entsteht durch die Feststellung der Gruppenzugehörigkeit: die Bemessungsgrundlage wird bei grenzüberschreitenden Unternehmen von den verschiedenen Gesellschaften konsolidiert. Die Gruppenzugehörigkeit ergibt sich aber erst daraus, dass die Muttergesellschaft mindestens 75 Prozent der Eigentumsrechte am Kapital der Tochtergesellschaft hält sowie mind. 50 Prozent der Stimmrechte (Europäische Kommission, 2016a: S.10). Es kann sich also lohnen, denn Anteil der Eigentumsrechte von Holdingfirmen in EU-niedrig Steuerhoheitsgebieten unter 75% zu drücken, um weiterhin hybride Gewinnverlagerung betreiben zu können (Thiess Buettner et al, 2008: p.20)

Problematisch an diesem Ansatz ist auch, dass die Aufteilung der GKB durch den Staat geschieht, in dem die Geschäftsleitung der Muttergesellschaft liegt. Das kann zu einer Benachteiligung anderer aufkommensberechtigter Mitgliedstaaten führen. Es gibt keine effektiven Kontrollmechanismen wie gegen solches Verhalten vorgegangen werden kann (Bundesrat, 2016: S.3). Hier sollte entweder eine europäische Steuerbehörde entstehen, die die GKKB-Regeln transparent und einheitlich im Binnenmarkt durchsetzt oder es muss „[...] ein einheitlicher Prozess zur administrativen Streitbeilegung zwischen den Mitgliedstaaten entsteh[en]“ (Hakelberg Lukas, 2017: S.10)

Der wohl größte Kritikpunkt manifestiert sich dadurch, dass diese Richtlinie nicht mit einer Harmonisierung der Körperschaftssteuersätze einhergeht. Was das Problem des Steuerwettbewerb nicht löst, denn Wettbewerbsverzerrungen können immer noch durch die unterschiedliche Besteuerung der mobilen Wirtschaftsfaktoren ausgelöst werden (Ebd. S.3). Nicht zu vernachlässigen ist auch, dass das Ziel im Kampf gegen Steuervermeidung eine globale Koordinierung sein muss. Prof.

Meyering äußert sich dazu wie folgt: *„Aber die Fairness würde dann an den EU Grenzen aufhören. Wenn wir solch ein System etablieren wollten und damit eine gewisse Fairness erreichen möchten, dann müsste man das weltweit einführen. [...]“* Insgesamt zeigt sich, dass die GKKB nicht nur einen großen Beitrag zu Bekämpfung der Steuervermeidung darstellt, sondern auch grenzüberschreitenden Handel und Investitionen im Binnenmarkt erleichtern kann (Europäische Kommission, 2016a: S.2). Trotzdem darf diese nicht allein stehenbleiben, sondern muss mit einer Flexibilisierung des Prozesses, sowie durch Transparenzschaffung und effektiven Kontrollmechanismen ergänzt werden

### **Anderen Instrumente, um Steuervermeidung entgegenzuwirken** **Flexibilisierung**

Eine sehr große Herausforderung in der Reformierung der Steuerpolitik Europas stellt die große Hürde der Einstimmigkeit innerhalb des europäischen Rats dar. Die europäische Union hat bei steuerrechtlichen Fragen nur begrenzt Kompetenzen inne, denn steuerpolitische Reformen greifen tief in die Souveränität der einzelnen Mitgliedstaaten ein. Die Voraussetzung der Einstimmigkeit bedeutet, dass jeder Mitgliedstaat über ein Vetorecht verfügt und eine solch hohe Dichte an Vetoplayern führt langfristig zu einem Reformstau. So geht auch aus einer Mitteilung der europäischen Kommission hervor: *„In der modernen und stärker integrierten größeren EU von heute funktioniert ein rein nationaler Ansatz für die Besteuerung nicht mehr, und die Einstimmigkeit stellt weder eine praktikable noch eine effiziente Art der Beschlussfassung dar“* (Europäische Kommission, 2016b: S.3). Es braucht hier eine Flexibilisierung des Prozesses, wie auch Prof. Schön konstatiert: *„Also mehr Freiheit, sowohl bei der Frage, wie viel Staaten schließen sich zusammen, als auch bei der Frage, können Staaten auch wieder aussteigen bei einer Harmonisierungsmaßnahme“*, solch eine Flexibilisierung kann nur entstehen, indem die Regel der Einstimmigkeit bei steuerpolitischer Frage aufgehoben wird und durch eine Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit ersetzt wird, wie es auch die europäische Kommission vorschlägt. Nur so können neue Reformen angestoßen und umgesetzt werden.



### Transparenzschaffung

Gerade Transparenzschaffung ist unheimlich wichtig, um Steuervermeidungsstrategien überhaupt aufzudecken. Gerade die Studie der Grünen im Europaparlament hat gezeigt, dass es innerhalb der EU eine große Diskrepanz zwischen nominalen und effektiv gezahlten Steuersätzen innerhalb der EU gibt (Petr Jansky, 2019: S.5). So zeigt die Studie auf, dass in Deutschland 30 Prozent nominaler Steuern<sup>1</sup> gezahlt werden müssten, im Schnitt aber nur 20 Prozent gezahlt werden. In Luxemburg zeigt sich sogar eine Diskrepanz zwischen effektiven und nominalen Steuern von 27 Prozent. Ein weiteres Beispiel ist Irland welches nicht nur über geringe Körperschaftssteuersätze verfügt, sondern durch Sonderkonzessionen, wie hohe Lizenzgebühren die mit Gewinnen verrechnet werden können um digitale Unternehmen ins Land zu locken: „The high level of dividend payments and, in particular, charges for using intellectual property, suggest that the country’s tax rules are used by companies that engage in aggressive tax planning“ (European Commission, 2018: p. 22). So musste Apple über Jahre weniger als 1 Prozent Steuern in Irland zahlen. (Europäische Kommission, 2016). Übertragen heißt das, dass selbst eine vollständige Konvergenz von Bemessungsgrundlagen und Körperschaftssteuersätzen nichts hilft, wenn die effektiv gezahlten Steuern weit unter den rechtlich festgelegten Steuersätzen liegen.

Ein anderes Problem zeigt sich durch oben genannte Verrechnungspreise, durch welche Gewinnverlagerungen möglich sind. So heißt es auch in der Erläuterung zu Projekt der OECD „Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung“ (BEPS): „Die Tochtergesellschaften von multinationalen Unternehmen weisen in Niedrigsteuerländern fast doppelt so hohe Gewinne aus [...] wie ihr globaler Konzern, was zeigt, dass Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung zu wirtschaftlichen Verzerrungen führen kann.“ (OECD, 2015: S.4). Hier braucht es Mechanismen die Transparenz schaffen, sowohl bei der Frage in welchen Ländern welche Gewinne wie besteuert werden, als auch wie und mit welchen Preisen Leistungen und Güter zwischen Unternehmen mit Beteiligungsbeziehungen

---

<sup>1</sup> zusammengesetzt aus der Körperschaftsteuer, der Gewerbesteuer und des Solidaritätszuschlages

transferiert werden. In diesem Zusammenhang wird im Aktionspunkt 13 des BEPS ein dreiteiliger Transparenzmechanismus vorgeschlagen. Der ersten Maßnahme betrifft Verrechnungspreisdokumentation, welche von Unternehmen verlangt, dass sie allen zuständigen Steuerverwaltungen Informationen über die internationale Geschäftstätigkeit und Verrechnungspreispolitik bereitstellen. Der zweite Punkt besagt, dass es auch eine landesspezifische „geschäftsvorfallbezogene Verrechnungspreisdokumentation“ für jeden Staat verfasst werden muss. Drittens muss für jedem Steuerhoheitsgebiet, in welchen ein Geschäftsbereich des multinationalen Unternehmens tätig ist, ein Country-by-Country Report abgegeben werden. Dieser soll „[...] über die Höhe ihrer Einkünfte, ihrer Vorsteuergewinne sowie ihrer bereits gezahlten und noch zu zahlenden Ertragsteuern Auskunft [...]“ geben (Ebd. S.18)

Dieser dreiteilige Mechanismus könnte die aufgeführte Problematik der Gewinnverlagerungen und der nicht Zahlung von Körperschaftssteuern einschränken und große Transparenz schaffen. Die europäische Kommission hat einen Gesetzesentwurf zur Offenlegung von Ertragsteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen vorgelegt (Europäische Kommission, 2016d), dieser wird aber auch maßgeblich von Deutschland blockiert und konnte noch nicht verabschiedet werden.

### **Kontrollmechanismen**

Die Schaffung von Kontrollmechanismen muss der nächste Schritt nach einer Transparenzschaffung sein. Den solche offengelegten Zahlungs- und Kapitalströme müssen nicht nur von einer unabhängigen europäischen Behörde auf Echtheit geprüft werden, sondern es bedarf auch Mechanismen, die aufzeigen, wie man mit Sonderkonzessionen und national gewährten umfangreichen Steuererleichterungen für bestimmte Unternehmen umgehen soll. Prof. Meyering äußert sich zu Maßnahmen der Transparenzschaffung wie folgt: *„Ich glaube nicht, dass das ein kluger Schritt wäre. Und am Ende des Tages glaube ich auch nicht, dass man damit das Problem in den Griff kriegt. Dann würde transparent, wie vermeintlich ungleich die Besteuerung ist. Aber das würde damit nicht geändert.“* Einfache Transparenzschaffung kann nicht reichen, sondern es muss zum einen öffentlich werden, welche Steuererleichterungen von welchem Staat gewährt

werden, sodass öffentlicher Druck auf die Staaten ausgeübt werden kann und zum anderen muss es auch auf europäischer Ebene einen wirkungsstarken rechtlichen Rahmen geben, welcher genau umreist welche Zugeständnisse rechtens sind und welche nicht. Darauf aufbauen braucht es dann wirkungsstarke Kontroll- und Sanktionsmechanismen, welche diesen rechtlichen Rahmen auch effektiv durchsetzen.

## **Fazit**

Es wurde also gezeigt inwiefern es schon vielversprechende Lösungsansätze auf der europäischen und internationalen Ebene gibt und wo es noch weitere Reformen braucht, um Steuervermeidung vermindern zu können. Zusammenfassend kann geschlussfolgert werden, dass es eine einheitliche Berechnung der Bemessungsgrundlage, gerade bei der Besteuerung der grenzüberschreitenden Unternehmen, braucht. Die GKKB bietet hier schon einen vielversprechenden Ansatzpunkt. So schreibt auch der europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss: „Die GKKB kann, wenn sie in geeigneter Weise eingeführt wird, wesentlich zur Bekämpfung aggressiver Steuerplanung und zur Wiederherstellung des Vertrauens der Bürger in das Steuersystem beitragen.“ (EWSA, 2017: 3,1). Wie auch der Diskussion hervorgeht muss dieser langfristig aber mit der Etablierung einer europäischen Steuerbehörde einhergehen, welche die Konsolidierung und Zerlegung durchführen, aber auch als Kontroll- und Sanktionsinstanzen fungieren kann. Kurzfristig braucht es Streitbeilegungsmaßnahmen, falls es zu Konflikten zwischen den nationalen Steuerbehörden gibt. Es bleibt danach immer noch die Frage offen, wie mit sehr unterschiedlichen Körperschaftssteuersätzen umzugehen ist. Es wurde bereits aufgezeigt, dass es Möglichkeiten braucht Steuersätze nationalstaatlich anzupassen. Deswegen ist hier ein Mindeststeuersatz, der in der gesamten EU gilt, zu empfehlen. So wären Variationen bei unterschiedlichen Wirtschaftsregimen und Gerechtigkeitsverständnissen möglich und gleichzeitig ist ein unbegrenztes „Race-to -the-bottom“ bei Körperschaftssteuersätzen nicht mehr möglich. Auch können extremen Steuervergünstigungen, die selektiv einzelnen

multinationalen Unternehmen gewährleistet werden, nicht mehr angeboten werden. Zusätzlich braucht es wirkungsvolle Maßnahmen zur Schaffung von Transparenz. Denn, wie bereits ausgeführt wurde, unterscheiden sich schon jetzt nominale von effektiven Steuerabgaben drastisch. Hier stellt der dreiteilige Transparenzmechanismus, welche im Aktionspunkt 13 des BEPS festgehalten wurde, ein wichtiges Instrument dar. Dieser sollte in der EU schnellstmöglich umgesetzt werden.

Nicht zuletzt scheint die Schaffung von effektiven Durchsetzungsmechanismen, wie sie z.B. durch die Schaffung einer europäischen Steuerbehörde, kontrolliert durch das europäische Parlament, unabdingbar zu sein. Damit diese weitreichende Reformmaßnahmen realisierbar sind, braucht eine Flexibilisierung des Prozesses. Nur wenn das Blockadepotenzial in steuerpolitischen Fragen, durch die Abschaffung der Einstimmigkeitsregeln in europäischen Rat, eingeschränkt wird haben die eben skizzierten Reformen eine Zukunft. Wenn man nun den Bezug zum Weißbuch der EU zieht zeigt sich, dass die Europäische Union ihr Potenzial auf dem Gebiet der gemeinsamen Steuerpolitik nur entfalten kann, wenn sie dem Szenario „Viel mehr gemeinsames Handeln“ folgt. Es braucht also Entwicklungen und Kompetenzübertragungen „[...] die die Zusammenarbeit in Bereichen wie Besteuerung und Sozialstandards vertieft“ (Europäische Union ,2017b: S.29).

Obwohl hier auf eine weitere europäische Integration und eine europäische Lösung abgezielt wurden, ist es wichtig zu betonen, dass in der globalisierten und digitalisierten Welt, Steuervermeidung eine global umspannende Problematik darstellt. Diesen Punkt bekräftigt auch Prof. Schön: „[...] es ist ganz wichtig sich auch mit der OSCE abzustimmen, weil auf deren Ebene letztlich die weltweite Koordinierung stattfindet.“. Zukünftig müssen also globale Lösungen gefunden werden, trotzdem sollte die EU die Chance nutzen und mit gutem Beispiel voran gehen.

**Studentische Forschungsgruppe zum Weißbuch zur Zukunft der EU**

**Wintersemester 2018/19**

# Studentische Forschungsgruppe zum Weißbuch zur Zukunft der EU

## Wintersemester 2018/19

### Literaturverzeichnis

- Bundesministerium für Finanzen: Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2017, Berlin, 2018b
- Bundesministerium für Finanzen: Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats, Einheitliche Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer in der Europäischen Union, Berlin, 2007
- Bundesministerium für Finanzen: Steuereinnahmen nach Steuergruppen 2014-2017, Berlin, 2018a
- Bundesrat: Beschluss des Bundesrates, Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB), Hessen, 2016
- Buettner Thiess, Riedel Nadine, Runkler Markos: Strategic Consolidation under Formula Apportionment, In CESifo Working Paper Series, 2008, No. 2484
- Deutscher Bundestag: Bedeutung und Ausmaß der Steuervermeidung anhand von Steuervermeidungsmodellen, In Abgrenzung zur Steuerhinterziehung, Berlin, 2018
- European Commission, Commission staff working document, Country Report Ireland 2018 Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances, Brussels, 2018
- Europäische Kommission, 2018, „Europa kämpft für Steuergerechtigkeit“, Retrieved from [https://ec.europa.eu/germany/eu60/steuergerechtigkeit\\_de](https://ec.europa.eu/germany/eu60/steuergerechtigkeit_de) (letztmaliger Abruf am: 21.11.2018).
- Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, Auf dem Weg zu einer effizienteren und demokratischeren Beschlussfassung in der EU-Steuerpolitik, Straßburg, 2019
- Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Eine faire und effiziente Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union – fünf Aktionsschwerpunkte, Brüssel, 2015a
- Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Steuervermeidung: nächste Schritte auf dem Weg zu einer effektiven Besteuerung und einer größeren Steuertransparenz in der EU, Brüssel, 2016b.
- Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, über Steuertransparenz als Mittel gegen Steuerhinterziehung und Steuervermeidung, Brüssel, 2015

## Studentische Forschungsgruppe zum Weißbuch zur Zukunft der EU

### Wintersemester 2018/19

Europäische Kommission: Reflexionspapier. Die Globalisierung meistern, Brüssel, 2017

Europäische Kommission: Pressemitteilung, Staatliche Beihilfen: Irland gewährte Apple unzulässige Steuervergünstigungen von bis zu 13 Mrd. EUR, Brüssel, 2016c

European Parliament, Report on the inquiry into money laundering, tax avoidance and tax evasion", Brussels, 2017

Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB), Straßburg, 2016a

Europäische Kommission: Weißbuch zur Zukunft Europas, Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien, Brüssel, 2017b

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA): Gemeinsame (konsolidierte) Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage, Stellungnahme, Brüssel, 2017

Hakelberg, Lukas: Steuervermeidung im Binnenmarkt, Wie eine europäische Gegenmaßnahme aussehen könnte, In Abteilung Internationaler Dialog (Hrsg.): Interne Politikanalyse, 2017

OECD: BEPS-Projekt Erläuterung: Abschlussbericht 2015, OECD/G20 Projekt Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung, Paris, 2016

Petr Jansky: Effective tax rates of multinational Enterprises, A report commissioned by the Greens/EFA Group in the European Parliament, 2019

Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS): Steuerpolitik in der Europäischen Union, Themen und Herausforderungen, Brussels, 2015