



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

ECO/422

Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken bei hybriden Gestaltungen

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2016/1164 bezüglich
hybrider Gestaltungen mit Drittländern
[COM(2016) 687 final – 2016/0339 (CNS)]**

Hauptberichterstatter: **Mihai IVAȘCU**

Befassung	Rat, 21/11/2016
Rechtsgrundlage	Artikel 115 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Verabschiedung auf der Plenartagung am	14/12/2016
Plenartagung Nr.	521
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	176/1/4

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) würdigt die anhaltenden Bemühungen der Kommission bei der Bekämpfung der aggressiven Steuerplanung, die sich in Form der Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken¹ niedergeschlagen haben; diese entspricht dem BEPS-Bericht² der OECD und den Forderungen der europäischen Interessenträger wie u.a. der Zivilgesellschaft, der Mitgliedstaaten und des Europäischen Parlaments.
- 1.2 Eine genaue wirtschaftliche Analyse der Auswirkungen hybrider Gestaltungen ist – wie auch die OECD feststellt – schwer durchführbar; dennoch ist der EWSA der Meinung, dass infolge der Annahme des Vorschlags für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2016/1164 bezüglich hybrider Gestaltungen mit Drittländern³ (im Folgenden: „die Richtlinie“) das Körperschaftssteueraufkommen in allen Mitgliedstaaten erheblich steigen dürfte.
- 1.3 Nach Auffassung des EWSA wird diese Richtlinie nur dann ihr gesamtes Potenzial entfalten, wenn vergleichbare Vorschriften auch in Drittländern umgesetzt werden. Gleiche Wettbewerbsbedingungen und eine faire globale Steuerpolitik sind für die wirksame Umsetzung von größter Bedeutung. Ansonsten könnte der Binnenmarkt einen Teil seiner Attraktivität zugunsten weniger geregelter Märkte einbüßen, und die positiven Auswirkungen der Richtlinie wären minimal.
- 1.4 Der EWSA teilt die Auffassung, dass gegen Besteuerungsinkongruenzen nur dann vorgegangen werden muss, wenn eines der verbundenen Unternehmen die tatsächliche Kontrolle über die anderen verbundenen Unternehmen ausübt, indem es eine Beteiligung in Form von Stimmrechten oder Kapital hält oder einen Anspruch auf mindestens 50 Prozent der Gewinne hat.
- 1.5 Der Ausschuss ist der Meinung, dass besonderes Augenmerk auf eingeführte Inkongruenzen gelegt werden muss, die die Wirksamkeit der Vorschriften zur Beseitigung hybrider Gestaltungen unterlaufen, und dass eine weitere Klarstellung erforderlich ist, um eine kohärente Umsetzung in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten.
- 1.6 In Bezug auf die unterschiedlichen Zeiträume für die steuerliche Rechnungslegung in den verschiedenen Steuergebieten stimmt der EWSA zu, dass solche zeitlichen Unterschiede nicht zu Inkongruenzen bei den steuerlichen Ergebnissen führen sollten. Allerdings muss der Steuerpflichtige die Zahlung in den beiden Steuergebieten innerhalb eines angemessenen Zeitraums ankündigen.

¹ [COM\(2016\) 26 final](#).

² Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting – BEPS) – Steuervermeidungsstrategien, die Lücken und Inkongruenzen in den Steuerbestimmungen ausnutzen, um Gewinne pro forma in Gebiete mit niedriger oder gar keiner Besteuerung zu verlagern, <http://www.oecd.org/ctp/beps/>.

³ [COM\(2016\) 687 final](#):

- 1.7 Der EWSA unterstützt zwar den derzeitigen Ansatz in Bezug auf hybride Gestaltungen, ist jedoch der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten auch nach den Ursachen hybrider Gestaltungen suchen, potenzielle Schlupflöcher schließen und aggressive Steuerplanung verhindern sollten, anstatt nur auf Steuereinnahmen abzu zielen.
- 1.8 Der EWSA empfiehlt allen Mitgliedstaaten, die Möglichkeit der Einführung und Anwendung von Sanktionen gegen Steuerpflichtige zu prüfen, die von hybriden Gestaltungen profitieren, um solche Praktiken zu vermeiden bzw. zu bekämpfen.
- 1.9 Der EWSA schlägt vor, dass die Kommission einen umfassenden Bericht erstellt, in dem der Stand der Umsetzung der Richtlinie in allen Mitgliedstaaten sowie das Gesamtbild in Bezug auf hybride Gestaltungen beschrieben wird.
- 1.10 Der EWSA vertritt den Standpunkt, dass die Mitgliedstaaten relevante Erkenntnisse und bewährte Verfahren austauschen müssen, damit der Prozess beschleunigt und eine einheitliche Umsetzung gewährleistet wird.

2. Hintergrund der Stellungnahme einschließlich des erörterten Legislativvorschlags

- 2.1 Im Januar 2016 hat die Kommission als Teil der Agenda auf dem Weg zu einer gerechteren und effektiveren Unternehmensbesteuerung ein Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Steuervermeidung vorgelegt⁴. Das Paket beinhaltet konkrete Maßnahmen zur Vermeidung von aggressiver Steuerplanung, zur Verbesserung der Transparenz und zur Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen für alle Unternehmen in der EU.
- 2.2 Das Paket umfasst eine allgemeine Mitteilung⁵, in der der politische, wirtschaftliche und internationale Kontext der Bekämpfung der aggressiven Steuerplanung dargelegt werden, sowie als Hauptbestandteile: eine Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken⁶, eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden⁷ und eine Empfehlung der Kommission bezüglich Steuerabkommen⁸. Ferner enthält das Maßnahmenpaket eine Mitteilung über die externe Strategie der Union⁹ bei der Zusammenarbeit mit Drittstaaten für verantwortungsvolles Handeln im Steuerwesen.
- 2.3 Am 12. Juli 2016 legte der Rat (Wirtschaft und Finanzen) eine Erklärung zu hybriden Gestaltungen vor. In dieser Erklärung ersuchte er die Europäische Kommission, für hybride Gestaltungen, an denen Drittländer beteiligt sind, Vorschriften vorzuschlagen, die mit den im OECD-Bericht zum Thema BEPS in Bezug auf Aktionspunkt 2 empfohlenen Vorschriften in

4 http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/anti-tax-avoidance-package_de.

5 [COM\(2016\) 23 final](#).

6 [COM\(2016\) 26 final](#).

7 [COM\(2016\) 25 final](#).

8 [C\(2016\) 271 final](#).

9 [COM\(2016\) 24 final](#).

Einklang stehen und nicht weniger wirksam sind als diese. Die meisten Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, diese Empfehlungen umzusetzen.

- 2.4 Bei der Richtlinie handelt es sich um eine Änderung zu der Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken; sie ist Teil eines Pakets, zu dem auch der Vorschlag für eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) und der Vorschlag für eine gemeinsame Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage (GKB) gehören, wobei die Vorschriften über hybride Gestaltungen in diesen Vorschlägen mit den Vorschriften der Richtlinie im Einklang stehen.
- 2.5 Mit Blick auf die Unterstützung der Mitgliedstaaten und die Feststellungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) zu diesem Thema hat die Kommission einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie (EU) 2016/1164 bezüglich hybrider Gestaltungen mit Drittländern wie etwa hybride Gestaltungen bei Betriebsstätten, hybride Übertragungen, eingeführte Inkongruenzen sowie Inkongruenzen bei doppelter Ansässigkeit ausgearbeitet.
- 2.6 Da die Mitgliedstaaten nicht an Leitlinien gebunden sind, bedarf es rechtsverbindlicher Vorschriften, um sicherzustellen, dass sie wirksam gegen diese Inkongruenzen vorgehen. Ein eigenständiges Tätigwerden der Mitgliedstaaten würde nur dazu führen, dass die Fragmentierung im Binnenmarkt zunimmt, die Inkongruenzen weiterbestehen und die Steuererhebung in erheblichem Maße behindert wird.
- 2.7 Mit dem Vorschlag der Kommission soll gegen Inkongruenzen aufgrund von Unterschieden bei der rechtlichen Einordnung eines Unternehmens oder eines Finanzinstruments vorgegangen werden. Dieser Vorschlag regelt darüber hinaus Situationen aufgrund unterschiedlicher Vorschriften über die Einordnung einer gewerblichen Niederlassung als Betriebsstätte. Gemäß den Bestimmungen dieses Vorschlags werden die Mitgliedstaaten verpflichtet sein, den Abzug von Zahlungen des Steuerpflichtigen zu verweigern oder diesen aufzufordern, Zahlungen oder ggf. Gewinne in seinen steuerpflichtigen Einkünften zu berücksichtigen.
- 2.8 Schließlich bewirkt diese Richtlinie keine vollständige Harmonisierung, sondern sie beschränkt sich auf die Bekämpfung der aggressiven Steuerplanung, indem Fälle des Abzugs in einem Land bei gleichzeitiger steuerlicher Nichtberücksichtigung im anderen Land oder der Nichtbesteuerung von Einkünften in einem Land bei gleichzeitiger steuerlicher Nichtberücksichtigung im anderen Land sowie Doppelbesteuerung korrigiert werden.

3. Allgemeine Bemerkungen

- 3.1 Der EWSA ist sich bewusst, dass die derzeitigen Körperschaftsteuersysteme nach den wirtschaftlichen Gegebenheiten vergangener Zeiten gestaltet sind, als Unternehmen noch physisch und rechtlich in lokale Märkte eingebunden waren. Da dies nicht mehr generell der Fall ist, muss der steuerliche Rahmen an das internationale Umfeld und die aktuellen Herausforderungen angepasst werden.
- 3.2 Der EWSA würdigt die anhaltenden diesbezüglichen Bemühungen der Kommission, die sich in der Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken konkretisieren; die Richtlinie

entspricht dem BEPS-Projekt der OECD und den Forderungen der europäischen Interessenträger wie u.a. der Zivilgesellschaft, der Mitgliedstaaten und des Europäischen Parlaments.

- 3.3 Der EWSA unterstützt die Schlussfolgerungen des OECD/G20-BEPS-Projekts und die durch die hier erörterte Richtlinie eingeführten Regelungen.
- 3.4 Der EWSA stellt fest, dass der Vorschlag auf die in Aktionspunkt 2 des BEPS-Berichts der OECD¹⁰ aufgeführten hybride Gestaltungen abzielt und nicht auf Situationen, in denen aufgrund eines niedrigen Steuersatzes oder einer besonderen Steuerregelung des betreffenden Steuergebiets nur wenig oder gar keine Steuer entrichtet wird.
- 3.5 Hybride Gestaltungen gelten als eine verbreitete Technik der aggressiven Steuerplanung multinationaler Unternehmen, die rechtliche oder gewerbliche Niederlassungen in mehreren Ländern – Mitgliedstaaten oder Drittländern – einrichten. Da sich die Richtlinie des Rates 2016/1164 derzeit nur mit hybriden Gestaltungen auf Ebene der Mitgliedstaaten befasst, stimmt der EWSA zu, dass diese um spezielle Bestimmungen für Fälle, in denen Drittländer beteiligt sind, ergänzt werden muss einzig und allein mit dem Ziel, den Binnenmarkt zu schützen. Der EWSA weist jedoch darauf hin, dass die in der EU geltenden Vorschriften davon abhängig sind, ob der betreffende Drittstaat Vorschriften für hybride Gestaltungen auf die spezifische Situation anwendet.
- 3.6 Der EWSA hat bereits darauf hingewiesen, dass aggressive Steuerplanung die Steuerbasis der Mitgliedstaaten um schätzungsweise 50 bis 70 Mrd. EUR pro Jahr schwächt¹¹; hybride Gestaltungen machen dabei einen erheblichen Anteil aus und haben massive negative Auswirkungen sowohl auf die Steuereinnahmen als auch auf Wettbewerb, Fairness und Transparenz. Eine genaue wirtschaftliche Analyse der Auswirkungen hybrider Gestaltungen ist - wie auch die OECD feststellt - schwer durchführbar; dennoch ist der EWSA der Auffassung, dass nach der Annahme dieser Richtlinie das Körperschaftssteueraufkommen in allen Mitgliedstaaten erheblich steigen wird.
- 3.7 Für diesen Vorschlag wurde aus folgenden Gründen keine Folgenabschätzung in Bezug auf die zu ändernde Richtlinie durchgeführt: die enge Verbindung zu dem umfassenden BEPS-Bericht der OECD, das bereits eine wichtige Analyse enthaltende Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen¹², die bereits durchgeführten Konsultationen sowie die in der Erklärung des Rates erhobene Forderung, diese Richtlinie bis Oktober 2016 vorzulegen. Die Mitgliedstaaten müssen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, und diese der Europäischen Kommission spätestens bis zum 31. Dezember 2018 mitteilen. Der EWSA stimmt zu, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Folgenabschätzung erforderlich ist.

¹⁰ <http://www.oecd.org/ctp/neutralisierung-der-effekte-hybrider-gestaltungen-aktionspunkt-2-abschlussbericht-2015-9789264263185-de.htm>.

¹¹ [ABl. C 264 vom 20.7.2016, S. 93](#).

¹² [SWD\(2016\) 345 final](#).

- 3.8 Die Kommission wird ersucht, die Umsetzung dieser Richtlinie vier Jahre nach ihrem Inkrafttreten zu bewerten und dem Rat darüber Bericht zu erstatten. Der EWSA schlägt jedoch vor, dass die Kommission jährlich den Stand der Umsetzung bewertet und dem Rat ein Jahr nach der vorgeschlagenen Frist eine Bewertung der Umsetzung vorlegt. Diese Bewertung der Umsetzung sollte auch eine Studie über den Stand der Umsetzung der Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten enthalten sowie eine umfassende Studie über die Drittländer, die die BEPS-Regelungen der OECD umgesetzt haben oder derzeit umsetzen, und die Position des EU-Binnenmarkts im weltweiten Vergleich. Darüber hinaus empfiehlt der EWSA, dass die Kommission eventuelle negative Auswirkungen auf die rechtlichen Rahmenbedingungen in den einzelnen Ländern - d. h. sonstige steuerliche, gewerbliche oder regulatorische Folgen – in den Bericht aufnimmt.
- 3.9 Der EWSA empfiehlt, dass die Kommission im Anschluss an die Bewertung der Umsetzung eine umfassende Folgenabschätzung zu den Auswirkungen der Richtlinie auf den Binnenmarkt erstellt. Diese Studie sollte durchgeführt werden, sobald die erforderlichen Daten aus den Mitgliedstaaten verfügbar sind.

4. Besondere Bemerkungen

- 4.1 In der hier erörterten Richtlinie wird eine umfassende Definition des Begriffs „verbundenes Unternehmen“ vorgenommen, die auch Unternehmen erfasst, die derselben zu Rechnungslegungszwecken konsolidierten Gruppe angehören, sowie Unternehmen mit einem maßgeblichen Einfluss auf die Leitung des Steuerpflichtigen oder Unternehmen, in denen der Steuerpflichtige maßgeblich Einfluss nimmt. Der EWSA teilt die Auffassung, dass gegen Inkongruenzen nur dann vorgegangen werden muss, wenn eines der verbundenen Unternehmen die tatsächliche Kontrolle über die anderen verbundenen Unternehmen ausübt.
- 4.2 Der EWSA unterstützt die mit der Richtlinie eingeführten zusätzlichen Vorschriften. Für die wirksame Umsetzung sind jedoch gleiche Wettbewerbsbedingungen und eine faire weltweite Steuerpolitik von größter Bedeutung. Andernfalls könnte der Binnenmarkt einen Teil seiner Attraktivität zugunsten weniger geregelter Märkte einbüßen.
- 4.3 Der EWSA ist der Auffassung, dass im Falle der Verfügbarkeit einer hybriden Gestaltung grenzüberschreitende Investitionen gegenüber inländischen Investitionen sicherlich begünstigt werden, was eine offensichtliche Wettbewerbsverzerrung im Binnenmarkt verursacht.
- 4.4 Der Rat hat den 31. Dezember 2018 als Frist für die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht vorgeschlagen. Der EWSA hält die Frist für angemessen, rät jedoch, die Fortschritte bei der Umsetzung sorgfältig zu überwachen, damit alle Mitgliedstaaten die Ziele der Richtlinie bis zum vorgeschlagenen Termin verwirklichen. Wenn die Maßnahmen nicht kohärent angewandt werden, könnte die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auf EU-Ebene stark beeinträchtigt werden.
- 4.5 Angesichts der Tatsache, dass der BEPS-Aktionsplan im Konsens ohne zwingende Vorschriften beschlossen wurde und nicht alle EU-Mitgliedstaaten der OECD angehören, würdigt der EWSA die Unterstützung der nicht der OECD angehörenden Mitgliedstaaten bei der Koordinierung und

Umsetzung des BEPS-Projekts. Er empfiehlt jedoch, auf diese Länder besonderes Augenmerk hinsichtlich der Umsetzung sowohl dieser Richtlinie als auch der Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken selbst zu richten.

- 4.6 Sanktionen für Steuerpflichtige sind in der Richtlinie nicht vorgesehen, da es Sache der Mitgliedstaaten ist, ob sie Sanktionen anwenden oder nicht. Der EWSA empfiehlt den Mitgliedstaaten, diese Frage eingehend zu prüfen und Zwangsmaßnahmen anzuwenden, wenn sie der Auffassung sind, dass dadurch hybride Gestaltungen verhindert bzw. bekämpft werden können.
- 4.7 Da in der Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken nicht auf andere Arten von Inkongruenzen wie etwa hybride Gestaltungen bei Betriebsstätten, hybride Übertragungen, sogenannte eingeführte Inkongruenzen sowie Inkongruenzen bei doppelter Ansässigkeit eingegangen wird, ist die Ausweitung von Artikel 9 nach Auffassung des EWSA hinreichend detailliert gefasst.
- 4.8 In Bezug auf unterschiedliche Zeiträume für die steuerliche Rechnungslegung in den verschiedenen Steuergewässern stimmt der EWSA zu, dass solche zeitlichen Unterschiede nicht zu Inkongruenzen bei den steuerlichen Ergebnissen führen sollten. Um einen Abzug bei gleichzeitiger steuerlicher Nichtberücksichtigung zu vermeiden, muss der Steuerpflichtige jedoch die Zahlung in den beiden Steuergewässern innerhalb eines angemessenen Zeitraums ankündigen.
- 4.9 Der EWSA empfiehlt, dass alle Mitgliedstaaten eingehender nach den Ursachen hybrider Gestaltungen suchen, potenzielle Schlupflöcher schließen und aggressive Steuerplanung von vornherein verhindern sollten, anstatt nur auf Steuereinnahmen abzielen.
- 4.10 Der Ausschuss ist der Meinung, dass besonderes Augenmerk auf eingeführte Inkongruenzen gelegt werden muss, die die Wirksamkeit der Vorschriften zur Beseitigung hybrider Gestaltungen unterlaufen. Der EWSA unterstützt die Bemühungen der Kommission zur Bekämpfung eines doppelten Abzugs oder eines Abzugs bei gleichzeitiger steuerlicher Nichtberücksichtigung, die durch eingeführte Inkongruenzen gemäß Artikel 9 Absatz 4 und 5 verursacht werden, hält jedoch weitere Klarstellungen für erforderlich.
- 4.11 Schließlich empfiehlt der EWSA, dass alle Mitgliedstaaten relevante Erkenntnisse und bewährte Verfahrensweisen während des Umsetzungszeitraums austauschen, um den Prozess zu beschleunigen und seine Kohärenz zu gewährleisten.

Brüssel, den 14. Dezember 2016

Georges DASSIS

Der Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses