

Das Dilemma der Steuer-Kleinstaaterei

**Notwendigkeit und Konzept veränderter Strukturen bei der
Besteuerung Multinationaler Unternehmen**

Prof. Dr. Gerhard Vorwold
em. Fachhochschule für Finanzen NRW, Nordkirchen
Sprecher: Initiative Fair and Transparent Tax Systems
Visiting Scholar: Boston College Law School
Visiting Lecturer: Universität Münster / JurGrad

Das Dilemma der Steuer-Kleinstaaterei

- Hinweis:

Es handelt sich bei den folgenden Ausführungen um ein steuer- und gesellschaftspolitisches Konzept. Es wird daher auch unter diesem Blickwinkel um rege Kommentierung gebeten

Über Kleinstaaterei

Zitat

„Kleinstaaterei ist in Zeiten der Globalisierung so wie eine Schreibmaschine in Zeiten des Computers“, Süddeutsche Zeitung 12.10.2017

Sie „ist angesichts einer globalisierten Welt keine Erfolg versprechende Strategie“, Reutlinger Generalanzeiger 11.10.2017

Über Multilateralismus

- Multilateralismus ist das Prinzip, möglichst viele Partner an der Lösung politischer Probleme zu beteiligen.
- „Der Heilige Stuhl sieht im Multilateralismus das Instrument, um die komplexen Probleme der Welt von heute zu lösen“, Kardinal Parolin, http://de.radiovaticana.va/news/2017/09/23/vatikandiplomat ie_lob_...

Meinungsbild in der EU

- 74% der EU Bürger sagen, dass die EU mehr tun sollte, um Steuerhinterziehung zu bekämpfen
- Weitere 84 % glauben, dass die sozialen Ungleichheiten in der EU hoch sind
- 64% vermuten zudem, dass diese Ungleichheiten in 5 Jahren noch größer sein werden

Quelle, Eurobarometer 2017

Übersicht

A. Warum ein Änderung der Besteuerung der MNE's als unvermeidbar erscheint

B. Die Formelaufteilung (FA)

I. Die Idee

II. Praktische Erfahrungen mit FA in den USA

C. Das GFA Modell

Über multinationale Unternehmen 1

- Für Zwecke dieses Vorschlages gelten als multinationale Unternehmen alle Firmen, die mehr als **30%** ihrer Umsätze außerhalb ihres Heimatlandes erzielen. Als Beispiele seien angeführt
- McDonald`s, KFC, Ford, General Motors, Apple, Uber, Amazon, AT&T, Verizon , Google, Netflix, General Electric, Emerson, Siemens

Über multinationale Unternehmen 2

- Weltumspannende Idee eines MNE's
 - Eine globale Firma, geführt von globalen Managern und beherrscht von globalen Anteilseignern, veräußert globale Produkte an weltweite Kunden.
- Ein typischer Multinational hat über **500** eigenständige Einheiten, von denen einige in Steueroasen angesiedelt sind
- Amerika, Großbritannien und die **Niederlande** beherbergen derzeit die meisten und die größten MNEs

Über multinationale Unternehmen 3

- MNEs beherrschen Versorgungsketten, die
 - mehr als **50%** des gesamten Welthandels abwickeln,
 - **40%** des Wertes der westlichen Aktienmärkte ausmachen und
 - über den größten Teil der weltweiten immateriellen Wirtschaftsgüter verfügen.
 - Gleichzeitig beschäftigen sie aber nur **2%** der weltweiten Arbeitnehmer.

Über multinationale Unternehmen 4

- MNEs sind bei der Reduzierung Ihrer Steuerrechnung ausgesprochen erfolgreich und gestalten diese entsprechend so niedrig wie möglich.

Vgl. The Economist, January 28 – February 03, 2017, „The retreat of the global company“, S. 19

Beispiel zur Einstimmung

- Innerhalb eines Konzerns verleasen die Tochtergesellschaften in den Steueroasen (z.B. Cayman Islands) den Konzernfirmen in Hochsteuerländern (z.B. in Deutschland) immaterielle Güter wie Patente, Markenzeichen und Logos zu hohen Preisen. Damit werden die konzerninternen Erträge in Deutschland reduziert, in den Steueroasen verbleiben sie steuerfrei.

Umfang der Steuerverluste 1

- In Deutschland werden die Steuerverluste, die durch die aggressive **Steuervermeidungspolitik** der MNEs verursacht werden, auf derzeit etwa **€ 20 Mrd.** pro Jahr geschätzt
- MNEs aus der *Forbes Global 2000 Liste* mit Hauptquartier in Deutschland erzielten in 2012 etwa **\$ 80 Mrd.** Einkünfte in Niedrigsteuerländern.

Umfang der Steuerverluste 2

- In der **EU** werden die Steuerverkürzungen durch Körperschaftsteuervermeidung derzeit jährlich auf **50-70 Mrd. €** geschätzt
- Für die **Welt** als Ganzes betragen die staatlichen Einnahmeausfälle im Jahre 2012 Schätzungen zufolge ca. **\$ 280 Mrd** Clausing, “Profit shifting and U.S. corporate tax policy reform”, Washington Center for Equitable Growth, Mai 2016

Wachstumsrate des globalen Vermögens

- Die durchschnittliche Wachstumsrate des globalen Vermögens und des Welteinkommens betrug in den Jahren 1987 bis 2013 für die
 - Top 1/100.000.000 Reichsten (= 45 Pers.) 6,8%
 - Top 1/20.000.000 Reichsten (= 225 Pers.) 6,4%
 - durchschnittliche Person 2,1%

Piketty 2015, S. 83

- Im Jahre 2013 verfügten die 85 reichsten Einzelpersonen der Welt über ein Vermögen von 1,7 Billionen US-Dollar und damit über ebenso viel wie die Hälfte (50%) der Menschheit,
Bericht der Menschenrechtsorganisation Oxfam vom Januar 2014

Vermögensentwicklung 1

- Das System der freien Marktwirtschaft hat eine natürliche Tendenz zur wachsenden Reichtumskonzentration, weil die Rendite r aus Immobilien und Investitionen ($r = \text{return on investment}$) konstant höher ist als die Wachstumsrate g der Wirtschaft ($g = \text{growth}$). Die wichtige Formel, die sich hieraus entwickelt, lautet also: $r > g$.

Piketty, Thomas, Capital in the Twenty-First Century, Harvard University Press 2014, S. 570

Vermögensentwicklung 2

- Piketty belegt weiter, dass die ungleiche Vermögensverteilung in Frankreich **1789** genauso hoch ausfiel wie **1914** und dass zu beiden Zeitpunkten ein großer Teil der Elite versuchte, diese Gegebenheiten zu leugnen.
- Als Ergebnis trug diese extreme Ungleichverteilung zu den **hohen gesellschaftlichen Spannungen** der jeweiligen Zeit bei, die letztlich zur französischen Revolution und zum Ausbruch des 1. Weltkriegs führten.
Zudem nahm der **Nationalismus** deutlich zu.
- In den weiteren Untersuchungen belegt Piketty, dass die Situation **heute vergleichbar** ist.

Vermögensentwicklung 3

Fazit:

- **Dynamiken der Ungleichheit sind sehr eng verknüpft mit gesellschaftlichen Umbrüchen.**
- Um derartige Umbrüche zu vermeiden und zur Rettung einer wirtschaftlichen Demokratie sind nach Piketty drei Dinge erforderlich:
 - a) wahrhafte Aufzeichnungen** der wirtschaftlichen Gegebenheiten
 - b) finanzielle Transparenz**
 - c) Austausch von Informationen**

Vermögensentwicklung 4

- Sollte es unter Nutzung dieser Mittel einer ausreichend großen Anzahl von Ländern gelingen, wieder zu einer **allgemein gültigen und gerechten Besteuerung insbesondere der MNEs** zu kommen,
- sollte es weiter gelingen, ein **verlässliches System des automatischen Datenaustauschs** über länderübergreifende Finanzgüter zu erstellen,
- wird sich nach seiner Ansicht die Vermögensungleichheit und damit auch die Gefahr für gewaltsame gesellschaftliche Veränderungen wieder verringern.

Vermögensentwicklung in den USA 1

- Die 50er bis 70er Jahre des letzten Jahrhunderts führten in den USA zur Entstehung **der größten Mittelschicht der Weltgeschichte**. Das Einkommen des typischen Beschäftigten sowie das volkswirtschaftliche Wachstum verdoppelten sich (**100%**).
- Dabei wurde ca. **10%** des Gesamteinkommens von den **1 %** reichsten Amerikanern verdient. Die Gesamteinkommen der Wirtschaftslenker waren in dieser Periode etwa **20 mal** so hoch wie die der typischen Arbeiter.

Vermögensentwicklung in den USA 2

- In den letzten 30 Jahren verdoppelte sich die Volkswirtschaft in den USA zwar erneut (**100%**), aber das **Einkommen** des typischen Amerikaners erhöhte sich nicht weiter (**0%**), stattdessen
 - wuchs der Anteil der obersten 1% am Gesamteinkommen auf heute **20 %** (vorher **10%**)
 - verdienen CEOs heute mehr als das **200-fache** (vorher **20-fache**) des typischen Arbeiters

So hat z.B. der Hedgefonds-Manager John Paulsen im Jahr 2010 fünf Milliarden \$ verdient. Das entspricht einem Tagesverdienst von 19,2 Mio \$

Vermögensentwicklung in den USA 3

- Das **Vermögen** der Superreichen hat sich zwischen 2006 und 2013 von 3,1 Billionen Dollar auf 6,5 Billionen Dollar mehr als **verdoppelt**
- Im Jahr 2000 hielten die Arbeitnehmer in den USA 63 Prozent Anteil am nichtlandwirtschaftlichen **Einkommen**, 2013 waren es nur noch 57 Prozent, was einer **Umverteilung von Arbeit zu Kapital** von etwa **\$ 750 Milliarden** pro Jahr entspricht
- Innerhalb der Arbeitnehmerschaft unterscheiden sich die Löhne von gut Verdienenden und wenig Verdienenden zusehends.

Vermögensentwicklung in Deutschland

Deutschland ist da im Vergleich noch etwas besser aufgestellt:

- So stieg das deutsche Durchschnittseinkommen in den letzten Jahrzehnten schneller als das in den USA
- Der reale Durchschnittsstundenlohn in Deutschland stieg auch in den letzten dreißig Jahren um fast **30%**
- Der Anteil am Gesamteinkommen der obersten 1% der Deutschen verblieb unverändert bei **11 %**

Vermögensentwicklung Deutschland 2

- Aber auch in Deutschland besitzen inzwischen die reichsten 10% vierundsechzig Prozent (64%) des **privaten Nettovermögens**, die obersten 1% verfügen gar über ein Drittel (33%) des Gesamtvermögens.
- Nach einer Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) aus dem Jahre 2014 weist die soziale Ungleichheit in Deutschland inzwischen den **höchsten Wert innerhalb der Eurozone** auf.

Gini Index für Deutschland 1

- Der Gini Index zeigt den Gleichheitsgrad der Einkommensverteilung zwischen natürlichen Personen, wobei der Index von 0 bis 100 reicht und 0 **perfekte Gleichheit** repräsentiert.
- Dieser Gini Quotient des disponiblen Einkommens beträgt in Deutschland derzeit **28**

Quelle: Eurostat, 2015

Gini Index 2

- Das Nettovermögen ist dabei deutlich ungleicher verteilt als das Einkommen:
- Auf den Gini Index umgerechnetes Vermögen erreicht in Deutschland den Quotienten **76**

Quelle: Europäische Kommission, Joint Research Centre, basierend auf dem EUROMOD Modell und dem Household Finance and Consumption Survey (Europäische Zentralbank), veröffentlicht in 2013

Gini Index 3

- Der Gini Index verringert sich nach Steuern und Sozialabgaben in Deutschland um 21%
- = Das Steuer- und Abgabensystem reduziert erfolgreich die Ungleichheit in Deutschland

Quelle, Eurostat, 2015

Vermögensentwicklung Fazit 1

- Deutschland hat den **oligarichischen Kapitalismus** amerikanischer Prägung zwar noch nicht erreicht, aber es folgt Amerikas zweifelhaftem Vorbild.
- *Robert Reich* rät daher den Deutschen, Vorsorge zu treffen. Die gegenwärtige Entwicklung sei weder ökonomisch noch politisch nachhaltig.
Keine Wirtschaft der Welt könne ohne die Kaufkraft einer starken, wachsenden Mittelschicht die nötige Fahrt beibehalten

Vermögensentwicklung Fazit 2

- Die US-Wirtschaft ist sechs Jahre nach einem ökonomischen Aufschwung kaum wieder dort, wo sie vor der Talfahrt in die große Rezession war. Dies ist nach Ansicht Reichs einer der Gründe, weshalb Zorn und Frustration eines großen Teils der amerikanischen Wählerschaft, die trotz harter Arbeit seit Jahren eher weniger verdient, eine **nationalistische Revolte gegen das gegenwärtige Establishment und gegen bequeme Sündenböcke wie Einwanderer ausgelöst haben**.

Reich, Robert, Rettet den Kapitalismus! Für alle, nicht nur für 1%, 2016, S. 12

Vermögensentwicklung Fazit 3

- Der unkontrollierte Marktmechanismus sorgt derzeit für eine gefährliche **Vor-Umverteilung** nach oben.
- Die gängigen Erklärungen für den wirtschaftlichen Druck auf Beschäftigte in den USA konzentrieren sich auf die **Globalisierung** und den Verlust von Arbeitsplätzen durch **Technologie**
- Diese Erklärungen übersehen jedoch die zunehmende **Konzentration politischer Macht** in den Händen von **Konzerneliten, Hochfinanz und den sog. Superreichen**, die einen überproportionalen Einfluss auf das Regelwerk gewonnen haben, das der westlichen Wirtschaft zugrunde liegt

Vermögensentwicklung Fazit 4

- Politische Ökonomien, die den größten Teil der Gewinne einer kleinen Gruppe an der Spitze zuteilen, sind ihrem Wesen nach **instabil**. Wachsende Unsicherheit angesichts von Ökonomien und Marktregeln, die den **Mittelschichten nichts bringen**, sorgen entsprechend selbst in hochentwickelten Ländern wie USA und Deutschland für „**virulente nationalistische Bewegungen, nicht selten mit rassistischem und zuwanderungsfeindlichem Unterton.**“ Reich 2016, S. 20

Kreislauf des Wirtschaftens 1

Der derzeitige Kreislauf des Wirtschaftens lautet

- Wirtschaftliche Macht speist politische Macht,
- und
- politische Macht sorgt für Zuwachs an wirtschaftlicher Dominanz

Kreislauf des Wirtschaftens 2

Er muss wieder lauten

- Mit wachsender Wirtschaft wächst die Mittelschicht
- Die Zunahme der **Kaufkraft** der Mittelschichten ermöglicht weiteres **Wirtschaftswachstum**
- Dieses sorgt für Innovationen, Investitionen, neue Arbeitsplätze,
- was wiederum die Mittelschicht anwachsen lässt

Kreislauf des Wirtschaftens 3

- Höhere Erträge hängen letztlich von höheren Verkaufszahlen ab,
- die eine **breite Mittelschicht mit genügend Kaufkraft** voraussetzt,
- die als Abnehmer für die vielen produzierten Güter in Erscheinung treten kann.

Aufgabe des Staates

- Der Staat muss den Markt behüten, indem er dafür sorgt, dass er die **Normen und Werte** der Gesellschaft, das, was **gut, ehrenwert** und **fair** ist, wiedergibt
- Es muss gelingen, weniger Geld in die Taschen der obersten 1% und mehr in die Hände der Vielen zu legen
- Wirtschaftliche Demokratie setzt einen **funktionierenden Mittelstand** voraus, nur so wird eine Oligarchie verhindert

Aufgabe der Wirtschaftslenker

- „Die Aufgabe des Managements besteht darin, für ein gerechtes und brauchbares **Gleichgewicht** zwischen den Ansprüchen aller direkt betroffenen Interessengruppen zu sorgen ... **Anteilseignern, Beschäftigten, Kunden** und der **Öffentlichkeit** allgemein.“

CEO von Standard Oil bereits 1951

Die BEPS Initiative 1

- BEPS = Base Erosion and Profit Shifting
- OECD Empfehlung:
Über 2000 Seiten umfassender Bericht , im Oktober 2015 veröffentlicht

Die BEPS Initiative 2

- Ziel:

Unter **Beibehaltung** und **Vertiefung** des bisherigen Systems sollen die Einkünfte der MNEs besser mit den ökonomischen Aktivitäten verbunden werden.

BEPS - verbleibende Probleme 1

- Die Übernahme der OECD-Vorschläge durch die einzelnen Länder könnte, da sie nicht bindend sind, eher **ungleich und nicht vollständig** sein
- Das fundamentale Problem, die **Quelle** der Einkünfte eines Unternehmens zu bestimmen, das global integriert ist, verbleibt

BEPS – verbleibende Probleme 2

- Multinationale Unternehmen verdienen mehr als ihre **Einzelglieder** verdient hätten. Es ist fast unlösbar, herauszufinden, wo der zusätzliche Profit anzusiedeln ist
- Viele ökonomische Werte beruhen auf Ideen und Innovationen, die eindeutig **immateriell** sind. Dies erhöht die Schwierigkeiten, die Zugehörigkeit der wirtschaftlichen Werte zu bestimmen

BEPS – verbleibende Probleme 3

Die Schwierigkeiten erhöhen sich wegen der grundsätzlichen Weitergeltung des

- **arm's length** = transfer price/Verrechnungspreis
Prinzips
 - des **separate accounting** und der
 - **Unabgestimmtheit** der tausenden von **DBA's**
- = Die Anreize, Einkünfte durch kreative Gestaltungen in Niedrigsteuerländer umzuleiten, bleiben bestehen

BEPS – verbleibende Probleme 4

- BEPS ist sowohl für die Unternehmen wie für den Fiskus hochgradig verwaltungs- und damit **kostenintensiv**

Abschließend zu A: Warum eine Änderung unvermeidbar erscheint

- Das derzeitige System der Besteuerung der Einkünfte, die aus internationalen Transaktionen entstehen, muss als **nicht reparabel** eingestuft werden
- Es erscheint zunehmend bedenklich, den internationalen Handel weiter zu liberalisieren und zu globalisieren, im Steuer- und Finanzwesen aber der **Kleinstaaterei** das Wort zu reden

Abschließend zu A: Aufgabe

- Es gilt, ein Modell zu schaffen, das base erosion und profit shifting nicht durch individuelle Maßnahmen zu bekämpfen versucht, sondern ihrer **Anwendung die Gestaltungskraft per se entzieht**

B. Formelaufteilung (FA) Formulary Apportionment

I. Die Idee

- Formulary Apportionment (Formelaufteilung, FA) realisiert die Idee, die weltweiten steuerlichen Einkünfte eines multinationalen Unternehmens (Multi-National Enterprise, MNE) unter den Ländern, in denen das Unternehmen tätig wird, nach einer festen Formel aufzuteilen.

Die Idee 2

- Zur Aufteilung empfohlen wird eine gleichgewichtige **Drei-Faktor-Formel**, die sich aus folgenden einkommensproduzierenden wirtschaftlichen Aktivitäten des Unternehmens zusammensetzt:
- Verkäufe (= in Folgendem **Sales Faktor**)
- materielle Wirtschaftsgüter (= in Folgendem **Property Faktor**)
- Lohnkosten (= in Folgendem **Payroll Faktor**).

Die Idee 3

- Die Höhe der Ertragsteuer ergibt sich unter Multiplikation der zugewiesenen Gewinnanteile mit den jeweiligen Steuersätzen der einzelnen Mitgliedsstaaten.

Die Idee 4

- Der essentielle Vorteil dieses Modells der Formelaufteilung des steuerlichen Gewinns besteht darin, dass es einen konkreten Weg aufzeigt, Orte des steuerlichen Gewinns zu definieren, **die nicht abhängig sind von individuellen unternehmerischen Entscheidungen über den Sitz, die organisatorische Struktur, Verrechnungspreise und Finanzierungsgestaltungen oder dem Einsatz von immateriellen Wirtschaftsgütern** (wie Patenten, Markenzeichen, Logos etc.)
- Vielmehr erfolgt die Gewinnversteuerung an den Orten, an denen sich das materielle Anlagevermögen befindet, Personal beschäftigt wird und/oder das multinationale Unternehmen Umsätze tätigt.

II. Praktische Erfahrungen mit FA in den USA

Die US-State Corporate Income Tax

Die US State Corporate Income Tax

- Steuerpflicht nur bei „Nexus“ zu einem Bundesstaat
- Ermittlung der Jahreseinkünfte i.d.R. nach den Regeln der federal corporate income tax
- Anteilsermittlung nach max. drei Faktoren: Property, Payroll, Sales
- Multiplikation des Anteils mit dem individuellen Steuersatz des Bundesstaates
- Ggf. Abzug von credits (Steuergutschriften)
- Ggf. Minimumsteuer

Single Sales Factor (SSF) Modell

US Supreme Court:

SSF ist verfassungskonform

Die Feststellung der verfassungsrechtlichen Bevorzugung der Drei-Faktoren-Formel bedürfe eines intensiven juristischen Gesetzgebungsprozesses – hierfür sei nicht das Gericht, sondern der US-Kongress die richtige Institution

437 U. S. 267 (1978)

Gründe für das SSF-Modell

- SSF erhöhe die Attraktivität für ein Unternehmen, Property und Payroll in dem SSF-Staat anzusiedeln
- Unternehmen drohten, Staat zu verlassen, wenn SSF nicht eingeführt würde

Gründe gegen das SSF Modell

- Wegen **Public Law 86-272** besteht kein Nexus zu einem Staat, wenn ein Unternehmen Güter nur im Versandwege in diesem Staat veräußert. Damit liefert der SSF Anreize, in diesem Staat nicht zu investieren oder Angestellte zu beschäftigen, da dann eine Besteuerung entfällt.
- Risiko, dass Unternehmen trotz SSF Stellen streichen etc (z.B. Raytheon in Mass.)
- Vorteil des SSF verflüchtigt sich, je mehr Staaten dazu übergehen

Gründe gegen das SSF-Modell

- Führt zu reduzierten Steuereinnahmen, da auf Property und Payroll-Faktoren verzichtet wird
- Unterhält das Unternehmen nur Angestellte und Property in dem SSF Staat, zahlt es dort keine Steuer; vermeidet es in anderen Staaten den Nexus, so zahlt es in keinem US-Bundesstaat Körperschaftsteuer
- Der SSF ist zu wenig ausgerichtet an den tatsächlichen wirtschaftlichen Aktivitäten eines Unternehmens

Combined Reporting (CR) oder Separate Accounting (SA)

- Separate Accounting (SA) ermöglicht es Multi-State Unternehmen, bestimmte Kunstgriffe anzuwenden, um ihre Einkünfte von Hochsteuerstaaten auf Niedrigsteuerstaaten zu verlagern; denn
- Separate Accounting unterwirft nur die Einkünfte der jeweiligen innerstaatlichen Tochtergesellschaft der Steuer

Beispiel: Trademark Holding Company (THC)

Fall

- Die Smart Corporation (S) hat ihren Sitz in dem Bundesstaat I, der separate accounting vorsieht. S erzielt einen Gewinn von 20 Mio \$. S errichtet ein Tochterunternehmen T in Delaware, das Einkünfte aus immateriellen Wirtschaftsgütern wie Markenzeichen und Patenten nicht besteuert, und überträgt diesem die immateriellen Wirtschaftsgüter. T stellt der S nunmehr für das Leasing von Patenten etc. 20 Mio \$ in Rechnung, die S als Betriebsausgaben geltend machen kann. Damit sind die Einkünfte im Bundesstaat L auf Null Dollar reduziert. Die Einkünfte sind auch in Delaware steuerfrei.

Separate Accounting (SA)

- Nach Angaben der New York Times vom 30. Juni 2012 kostete das Delaware Holding Company Schlupfloch die US-Staaten **\$ 9,5 Milliarden** über den Zeitraum einer Dekade
- Separate Accounting verursachte in 2011 \$ 20,7 Milliarden Ausfälle bei der US-State Corporate Income Tax

Untersuchung des US PIRG, Public Interest Research Groups der US-States

Combined Reporting (CR)

- Bei Combined Reporting werden die Einkünfte aller Unternehmensteile eines trans- oder multinationalen Unternehmens in einer Erklärung zusammengefasst

Water's edge combined reporting

Zusammenfassung der Einkünfte, die die Tochterunternehmen erzielen, die innerhalb des water's edge (= innerhalb der Vereinigten Staaten) angesiedelt sind

Worldwide Combined Reporting

- World Wide Combined Reporting verlangt von einem multinationalen US-Unternehmen, das einen Nexus zu einem Bundesstaat hat, auch Gewinne im CR aufzuführen, die es auf internationale Töchter verlagert hat
- Der US Supreme Court bestätigte das world wide combined reporting in zwei Entscheidungen aus 1983 und 1994 als verfassungsgemäß

Erweitertes Water's Edge Combined Reporting

- Der jeweilige US Staat verlangt eine gemeinsame Steuererklärung nur mit den internationalen Tochterunternehmen, die in einer Steueroase angesiedelt sind
- Deklarierung einer regelmäßig zu aktualisierenden Liste von Steueroasenstaaten

Mehrarbeit durch CR?

- Konsolidierte Statements werden bereits für das Financial Reporting abgegeben – MNEs wissen also, wie ein combined reporting auszusehen hat
- US-Unternehmen müssen auf Bundesebene bereits heute Informationen über all ihre Tochterunternehmen auf IRS Form 5471 abgeben. Diese können genutzt werden

Empirische Untersuchungen zu CR/FA in den USA

- Ziel des Wiedererstarkens der Steuerbemessungsgrundlage für die US-State Corporate Income wurde erreicht
- Unternehmerische Aktivitäten haben sich durch CR/FA in dem jeweiligen Staat nicht verringert
- Staaten mit CR/FA haben größeres wirtschaftliches Wachstum erfahren als Staaten mit separate (entity) accounting
- Die meisten Staaten mit dem stärksten ökonomischen Wachstum seit 1990 wenden CR/FA an

Empirische Untersuchungen 2

- 5 der 7 am schnellsten wachsenden Staaten der USA nutzen CR/FA
- Das durchschnittliche Wachstum in den 16 CR/FA Staaten war leicht höher als in den anderen 34 Staaten (3,3% statt 3,1%)
- Eine Untersuchung des GDP je Staat zeigt keine Nachteile für Staaten mit CR/FA

Empirische Untersuchungen 3

- Es besteht eine Koexistenz von Verringerung der Steuervermeidung durch CR/FA und größerem wirtschaftlichen Wachstum in den jeweiligen Staaten
- Mit Veränderungen der Steuersätze in den einzelnen Bundesstaaten wurde häufig experimentiert, aber über die Jahre waren die Sätze relativ stabil: Sie betrugen im Jahre 1986 7,2% und im Jahre 2012 immer noch 6,6%.

Empirische Untersuchungen 4

Payroll Faktor

- Die Belastung durch den *Payroll* Faktor hatte über die Jahre keine signifikanten Auswirkungen auf unternehmerische Entscheidungen, insbesondere hatte die Anwendung des *CR* keinen negativen Einfluss auf die Beschäftigung

Empirische Untersuchungen 5

Property Faktor

- Das Verhältnis zwischen der Steuerbelastung durch den *Property* Faktor und Investitionen erwies sich ebenfalls als neutral.

Empirische Untersuchungen 6

Sales Faktor

- Auch die Belastung durch den *Sales* Faktor hatte über die Jahre keinen negativen Effekt auf die Verkäufe in den jeweiligen Bundesstaaten und war statistisch insignifikant

Schlussfolgerungen Clausing 1

- Bezogen auf ökonomische Aktivitäten im US-System der Zuweisung der Einkünfte durch *formulary apportionment* gibt es wenig Steuersensibilität. Es gab zwar Anzeichen dafür, dass Staaten, die ein verstärktes Gewicht auf den *Sales* Faktor legten, anfänglich einen Beschäftigungszuwachs auf Kosten anderer Bundesstaaten verzeichnen konnten, aber weil mehr und mehr Bundesstaaten sich ebenso verhielten, verpufften diese anfänglichen Effekte im Laufe der Jahre

Schlussfolgerungen Clausing 2

- Das Modell der Formelaufteilung reduziert Anreize zur Gewinnverlagerung, ohne gleichzeitig große Auswirkungen auf die wirtschaftlichen Aktivitäten in Form von Beschäftigung und Investitionen zu haben
- Es erscheint gesichert, dass der Anreiz, einzelne multinationale Unternehmen durch niedrigere Ertragsteuersätze **anzulocken**, bei einem CR/FA (Combined Reporting /Formualry Apportionment) System deutlich weniger ausgeprägt ist als bei einem arm's length / separate accounting (AL/SA) System

Schlussfolgerungen Clausing 3

- Bezogen auf die Höhe der Steuereinnahmen konnte nachgewiesen werden, dass Bundesstaaten, die den *Sales*-Faktor stärker gewichteten, in der Folge niedrigere Steuereinnahmen aufwiesen.
- Höhere Steuersätze und *throwback* Vorschriften führten demgegenüber zu höheren Steuereinnahmen

Schlussfolgerungen Clausing 4

- Die Ergebnisse indizieren sehr geringe negative Effekte der Formelaufteilung auf Beschäftigung, Investitionen oder Umsatz.
- Beschäftigungs- und Investitionsentscheidungen werden offensichtlich von wichtigeren Überlegungen bestimmt, und Verkaufszahlen werden eben dort erzielt, wo es Käufer gibt

Schlussfolgerungen Clausing 5

- Echte ökonomische Aktivitäten könnten möglicherweise eher responsiv zu den Steuerbelastungen bei höheren Steuersätzen sein, und diese Überlegung könnte für eine stärkere Steuerreaktion auf internationalem Niveau sprechen
- Gleichzeitig dürfte es aber auch zutreffen, dass Beschäftigungs- und Investitionsmobilität leichter innerhalb eines Landes als zwischen Staaten gegeben sind. Diese Überlegungen wiederum lassen geringere Steuerreaktionen auf internationaler Ebene vermuten als auf nationaler Ebene

Schlussfolgerungen Clausing 6

- Verglichen mit einem separaten Rechnungswesen reduzieren *CR/FA* substantziell Sorgen, die die Einkünfteverlagerungen von Hochsteuerländern in Niedrigsteuerstaaten betreffen. Unternehmen haben **keinen Anreiz**, den Ort der Einkünfte auf dem Papier über Staatsgrenzen hinweg zu verändern, weil die unternehmerischen Steuerpflichten auf den multinationalen Gesamterträgen und den Formelfaktoren beruhen

Schlussfolgerungen Clausing 7

- Das System CR/FA reduziert damit nicht nur das Potential für eine Nichtbesteuerung und die Erosion der Steuerbemessungsgrundlage, sondern es **verringert auch den negativen Steuerwettbewerbsdruck**
- Insgesamt berechtigen die Untersuchungsergebnisse zu vorsichtigem Optimismus für Advokaten eines ***globalen Formulary Apportionment***

Schlussfolgerungen - Hellerstein 1

- Nach *Hellerstein* adoptierten die USA *combined reporting* und *formulary apportionment* nicht wegen seiner theoretischen Überlegenheit über *AL/SA* (*arm's length/separate accounting*), sondern eher wegen **praktischer Notwendigkeiten**
- Er sieht dies im Übrigen bestätigt durch historische Erfahrungen in den **kanadischen Provinzen** und in den **Kantonen der Schweiz**, die ebenfalls FA nutzen, um Einkommen den zuständigen subnationalen Steuerjurisdiktionen zuzuweisen

Schlussfolgerungen – Hellerstein 2

- Gerade die jüngste Vergangenheit habe gezeigt, dass die Anwendung von Transferpreisen nur **die Illusion einer wissenschaftlichen Präzision** erreichen konnte. Es sei daher an der Zeit, sich auf die Schlüsselfrage zu konzentrieren, die da lautet:
- Leistet aus Sicht eines Praktikers eher *AL/SA (arm's length / separate accounting)* oder *CR/FA (combined reporting / formulary apportionment)* das Ergebnis einer Einkommenszurechnung und zu welchen Kosten.
Hellerstein in Schön/Schreiber/Spengel 2008, S. 151

Schlussfolgerungen – Hellerstein 3

- Die prinzipielle Lektion aus den USA auf diese Frage ist nach seiner Ansicht, dass FA – obwohl keineswegs perfekt - **einfach besser funktioniert und zu niedrigeren Kosten** zu haben ist.
- Die zweite Lektion könnte sein, dass FA noch besser funktionieren könnte und dass die Gelegenheit zu nutzen wäre, **im Rahmen eines multinationalen Modells für die möglichen Verbesserungen zu sorgen.**
- Hellerstein in Schön/Schreiber/Spengel 2008, S. 151 ff

C. Das GFA-Modell

- I. Abstract
- II. Einführungsmodalitäten
- III. Abschlussbetrachtung

Abstract 1

- Weltweit einheitliche Gewinnermittlungsregeln (**global tax accounting rules, GTAR**) für alle Mitglieder einer Unternehmensgruppe
- Weltweite **Konsolidierung** der Steuerbilanzen aller Gruppenmitglieder
- Die Rechtsform der einzelnen Gruppenmitglieder ist unerheblich

Abstract 2

- **Formelaufteilung** (formulary apportionment)
= Aufteilung des Gesamtgewinns nach einem festen Schlüssel auf die Länder, in denen die folgenden wirtschaftlichen Aktivitäten der Gruppe stattfinden:
 - 1/3 property factor (mat. Anlagevermögen)
 - 1/3 payroll factor (Lohnkosten)
 - 1/3 sales factor (Umsätze)

Abstract 3

- Zuweisung des so ermittelten anteiligen globalen steuerlichen Einkommens (**global taxable income share, GTIS**) an die jeweiligen Mitgliedsstaaten
- Diese wenden auf den ihnen zugewandten Einkommensteil ihren individuellen Steuersatz an

Abstract 4

- **Administrative Regeln**
 - Ein unternehmerischer Ansprechpartner
 - Eine zentrale Verwaltung
 - Eine zentrale gerichtliche Instanz

Bestimmung des globalen steuerlichen Gewinns

- Übernahme und Modifizierung der IFRS / US GAAP?
- Übernahme und Modifizierung der Regeln des **GKKB-RLE 2011**

Bestimmung des Gruppengewinns 1

- Definition der Unternehmensgruppe
 - Steuereinheit: Stimmrechte mehr als 50%
 - Nexus zu einem Mitgliedsstaat: weite Interpretation
 - Persönlicher Anwendungsbereich: alle Rechtsformen

Bestimmung des Gruppengewinns 2

- Konsolidierung
 - intra-Group Verlustausgleich
 - Intra-Group Transaktionen sind neutral

Aufteilung des konsolidierten Gruppengewinns

Aufteilungsformel:

$$\begin{aligned} & \left[\frac{1}{3} \times \frac{\text{Sales}^A}{\text{Sales}^{\text{Gruppe}}} \right. \\ & + \frac{1}{3} \times \frac{\text{Payroll}^A}{\text{Payroll}^{\text{Gruppe}}} \\ & \left. + \frac{1}{3} \times \frac{\text{Property}^A}{\text{Property}^{\text{Gruppe}}} \right] \\ & \times \text{globaler Gewinn} \\ & = \text{Gewinnanteil des Staates A} \end{aligned}$$

A = Mitgliedsstaat, in dem die Unternehmensgruppe tätig geworden ist

Sales Faktor - Definition

- Verkäufe von Wirtschaftsgütern und Dienstleistungen werden dem Staat zugewiesen, in dem die Güter letztlich ankommen, nachdem jedweder Transport abgeschlossen ist bzw. bei Dienstleistungen die tatsächliche Erbringung erfolgt
- Als *Sales* gilt der Erlös aus allen Verkäufen von Gegenständen des Umlaufvermögens oder Dienstleistungen ohne Mehrwertsteuer oder sonstige Steuern und Abgaben
- Verkäufe von Gegenständen und Dienstleistungen innerhalb der Gruppe werden nicht einbezogen.

Throwback Regel

- Sollte sich trotz wirtschaftlicher Aktivitäten ein *Sales-Nexus* zu einem Staat nicht ergeben, fallen die nicht zuzuordnenden Verkaufsleistungen auf das Ursprungsland zurück

Payroll Faktor - Definition

- Der Faktor *Payroll* besteht aus der Lohnsumme im jeweiligen Land
- In den Faktor sind auch Beträge einzuschließen, die an eine andere Person für Dienstleistungen gezahlt werden, die normalerweise von Mitarbeitern des Unternehmens ausgeführt würden (Outsourcing, Leasing von Mitarbeitern)

vgl. auch Art. 91 Abs. 3 GKKB-RLE

Property Faktor - Definition

- Der Faktor Property umfasst alle materiellen Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens
- Modelle des Outsourcing (z.B. Vertragshersteller) sowie geleastes *Property* sind hinzuzurechnen
- Umlaufvermögen, immaterielle Wirtschaftsgüter und Finanzvermögen sind auch deshalb nicht eingeschlossen, weil sie wegen ihrer Mobilität das System unterwandern würden.

Formelaufteilung - Beispiel

Die multinationale S AG, Sitz Silicon Valley, USA erwirtschaftet für 2016 einen globalen steuerlichen Gewinn von 900 Mio \$. In Deutschland fallen 40% der globalen Verkaufsleistungen (*Sales Faktor*) und 20% der Lohnkosten (*Payroll Faktor*) an. Zudem befinden sich 10% des materiellen Anlagevermögens (*Property Faktor*) in Deutschland.

Aufgabe: Wie hoch ist der Deutschland zuzuweisende globale steuerliche Gewinnanteil?

Formelaufteilung - Lösung

- Gewinnanteil ermittelt aus den Umsätzen (*Sales Faktor*):

1/3 des globalen steuerlichen Gewinns ist entsprechend der Umsatzanteile aufzuteilen

= 1/3 von 900 Mio \$ globaler Gewinn = 300 Mio \$

da in Deutschland 40% der globalen Umsätze

anfallen, wird Deutschland 40 % von 300 Mio \$

= **120 Mio \$** Gewinnanteil zuzuweisen.

Formelaufteilung - Lösung

- Gewinnanteil ermittelt aus dem *Payroll* Faktor:
1/3 des globalen steuerlichen Gewinns ist entsprechend der Lohnkostenanteile aufzuteilen
- = 1/3 von 900Mio \$ globaler Gewinn = 300Mio \$
davon erhält Deutschland entsprechend dem *Payroll* Faktor 20% = **60 Mio \$**

Formelaufteilung - Lösung

- Gewinnanteil ermittelt aus dem Property Faktor:
1/3 des globalen Gewinns wird entsprechend der Werte des materiellen Anlagevermögens zugewiesen
 - = $\frac{1}{3}$ von 900 Mio \$ = 300 Mio \$
hiervon erhält D als *Property* Faktor 10%
 - = **30 Mio \$**
- Summe des Deutschland zur Besteuerung zugewiesenen globalen Gewinns = **210 Mio \$**

Escape Klausel

- Es gilt eine generelle *Escape* Klausel für Fälle, in denen die Anwendung der Drei-Faktoren-Formel offensichtlich zu unfairen und unangemessenen Resultaten führt, das Ergebnis der Aufteilung der steuerlichen Gewinne den Umfang der tatsächlichen Geschäftstätigkeit also nicht hinreichend wiedergibt
 - Hier sollten keine komplett anderen, sondern nur Variationen der Generalformel zur Anwendung gelangen
- vgl. Art. 87 GKKB-RLE 2011

Einführungsverpflichtung

- Um das globale System der Formelaufteilung administrieren zu können, um Steuerarbitrage einzudämmen und um die Diskriminierung von rein inländischen Aktivitäten zu verhindern, muss die globale Formelaufteilung für alle Einheiten einer Gruppe **verbindlich** sein

Lokale Steuern / Beiträge zu Sozialversicherungen

- Der Umstand, dass die Harmonisierung der lokalen Steuern und der Finanzierung der Sozialbeiträge (Erhebung in einigen Ländern durch Steuern und in anderen durch Beiträge) nicht verlangt werden kann, muss dazu führen, dass diese erst nach der Zuweisung der Gewinnanteile national abgezogen werden können

Mindeststeuersatz

- Es wird ein Mindeststeuersatz in Höhe von **15%** vertraglich vereinbart
- Eine dank GFA **harmonisierte Steuerbasis** kombiniert mit einem Mindeststeuersatz von 15% für die anteiligen Unternehmensgewinne dient einem guten Kompromiss zwischen wirtschaftlicher Effizienz und der Steuerautonomie der Mitgliedsstaaten

Geschäftsbeziehungen mit Nicht-GFA-Staaten

- Geschäftsbeziehungen zwischen einem Unternehmensteil in einem Abkommens-Staat und solchen in einem Land, das dem Abkommen nicht beigetreten ist, können problematisch werden, wenn zwischen den beiden Staaten ein Doppelbesteuerungsabkommen besteht, das für den Gewinnanteil eine Freistellung oder eine Anrechnung vorsieht.
- Diese Fragen betreffen aber nicht die Gewinnverteilung nach dem GFA Modell, sondern werden erst auf der darunter liegenden **nationalen Ebene** relevant. Möglicherweise würde das DBA dann den zugewiesenen Gewinnanteil im Innenverhältnis anders verteilen bzw. es käme zu einer Anrechnung der im anderen Staat entrichteten Steuer
- Eine andere Lösung bestände darin, dass das Drittland sich dafür entscheidet, auch Mitgliedsstaat des GFA Modells zu werden

Administrative Regeln

- Für die Administration des GFA Modells gilt das *one-stop-shop* Konzept, d.h. es gibt nur eine zuständige Institution staatlicherseits wie auf Seiten der Unternehmensgruppe
- Auf Seiten des Fiskus könnte dies die
 - OECD oder die UNO -sein

Aufgaben der staatlichen Instanz 1

- Erfassung und Registrierung der konsolidierten Unternehmensgruppe
- Entgegennahme der Steuerbilanz über den steuerlichen Gewinn der konsolidierten Gruppe für das jeweilige Steuerjahr
- Festsetzung und Aufteilung des steuerlichen Bilanzgewinns der Gruppe auf die beteiligten Mitgliedsstaaten
- Durchführung von Betriebsprüfungen und erforderlichenfalls anschließende Neufestsetzung des steuerlichen Gewinns in der Unternehmensgruppe und bei den Gruppenmitgliedern

Aufgaben der staatlichen Instanz 2

- Durchführung von Rechtsbehelfsverfahren über die Festsetzung und Aufteilung des steuerlichen Bilanzgewinns der Gruppe und der Gruppenmitglieder
- Sicherstellung der gleichmäßigen Auslegung des völkerrechtlichen GFA Vertrages.
- Förderung der Zusammenarbeit mit den nationalen Steuerbehörden

Zentrale gerichtliche Instanz

- Rechtsstreitigkeiten über die Gewinnermittlungs- und Aufteilungsbescheide sowie über weitere Rechtsfragen dieses GFA Abkommens sind von einem ebenfalls bei der OECD oder der UNO anzusiedelnden Gericht zu entscheiden

Abschlussbetrachtung 1

Ein Steuermodell ist ein gutes, wenn es auf Fairness, Transparenz und Effizienz beruht. Das hier entwickelte GFA Modell entspricht diesen Erwartungen:

- Es führt zu gleichen Steuerbelastungen für unternehmerische Gewinne, reduziert Verwaltungs- und Befolgungskosten, ermöglicht multinationalen Unternehmen einen internationalen Verlustausgleichs, verringert Probleme bei Ein- und Austritt, überwindet Hindernisse bei ökonomischen Aktivitäten über Landesgrenzen hinaus und gewährleistet in hohem Maße Transparenz

Abschlussbetrachtung 2

- Zudem führt es in allen Mitgliedsstaaten unmittelbar nach Einführung zu erhöhten Steuereinnahmen, die zur Finanzierung staatlicher Aufgaben oder zur Senkung anderer Steuern genutzt werden können.

Abschlussbetrachtung 3

- Viele Bürger mutmaßen gegenwärtig, dass sie für die Steuervermeidungsstrategien der multinationalen Unternehmen zahlen. Dabei werden die Politiker häufig als Werkzeuge der Großunternehmen gesehen.
- Die Einführung des hier vorgestellten GFA Modells widerlegt diese Vorstellungen und wird das Vertrauen der Staatsbürger in Authentizität und Souveränität staatlichen Handelns und in die Glaubwürdigkeit der Politiker wiederherstellen

Das Dilemma der Steuer-Kleinstaaterei

Danke für Ihr Dabeisein und Ihre Anregungen

© Prof. Dr. Gerhard Vorwold

Berlinickestraße 2

12165 Berlin

gerd.vorwold@t-online.de

Phone: 0049 177 174 35 15