

Mit Zuckerbrot und Peitsche zur Finanzierungsneutralität?

Der Vorschlag einer DEBRA-Richtlinie

Dr. Tim Maciejewski, Dipl.-Finw. (FH), Bucerius Law School

15. September 2022

1

AGENDA

- I. Ausgangslage und Zielsetzung des Richtlinienentwurfs
- II. Persönlicher Anwendungsbereich
- III. Der Freibetrag für Eigenkapital (Art. 4 f. DEBRA-RLE)
 - Bemessungsgrundlage, Zinssatz, Abzugsmodalitäten und Vortragsmöglichkeiten
 - Missbrauchsvermeidungsvorschriften
- IV. Die Begrenzung des Zinsabzugs (Art. 6 DEBRA-RLE)
 - Abstimmung mit der Zinsschranke aus Art. 4 ATAD
- V. Umsetzungsfragen
 - Umsetzungsvorgaben oder Umsetzungshindernisse aus Verfassungs- oder Unionsrecht?

2

2

AUSGANGSLAGE UND ZIELSETZUNG

- Hohe Verschuldensquoten bzw. geringe Eigenkapitalquoten für Unternehmen in der EU
- Hoher Investitionsbedarf für einen ökologischen und digitalen Wandel der europäischen Industrien
- Debt-Equity Bias: Steuerliche Privilegierung von Fremd- gegenüber Eigenkapitalfinanzierungen
 - Fehlende Finanzierungsneutralität: steuerwirksamer Abzug nur von Fremdkapitalkosten
 - Wenige und uneinheitliche steuerliche Maßnahmen in den Mitgliedstaaten
- Zielsetzungen:
 - Verminderung der steuerlichen Privilegierung von Fremdkapital- gegenüber Eigenkapitalfinanzierungen
 - Vereinheitlichung der steuerlichen Rahmenbedingungen zwischen den Mitgliedstaaten

3

3

ANWENDUNGSBEREICH DES RICHTLINIENENTWURFS

- Art. 2 DEBRA-RLE:

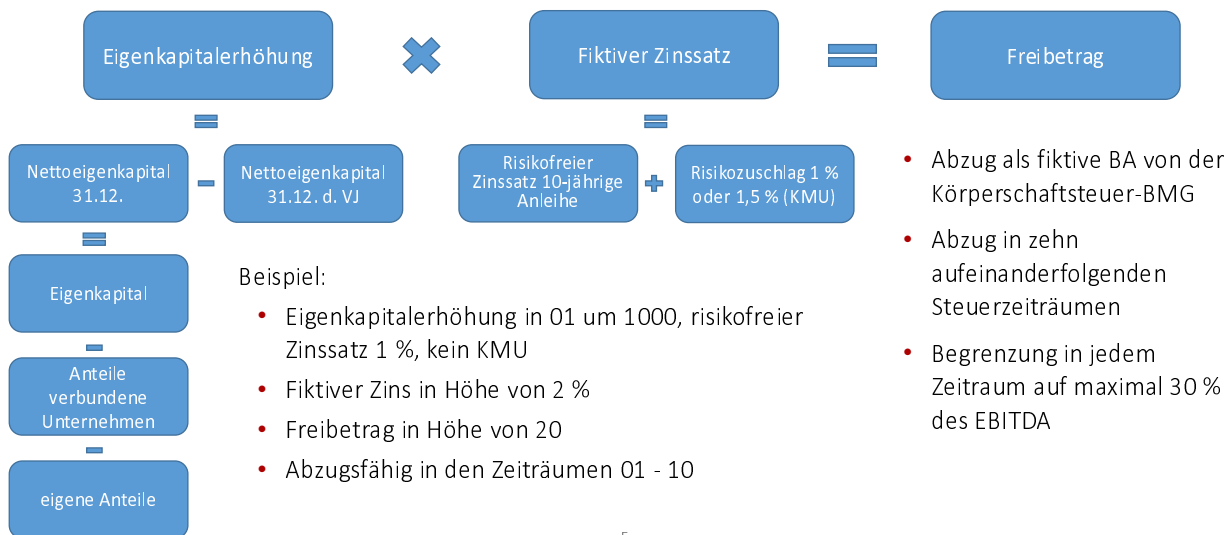
„Diese Richtlinie gilt für Steuerpflichtige, die in **einem oder mehreren Mitgliedstaaten körperschaftsteuerpflichtig** sind, **einschließlich** der in einem oder mehreren Mitgliedstaaten belegenen **Betriebsstätten** von Unternehmen, die steuerlich in einem Drittland ansässig sind.

Diese Richtlinie gilt dagegen nicht für die folgenden Finanzunternehmen [...]“
- Anwendungsbereich entspricht i.W. Art. 1 Abs. 1 ATAD:
 - Anknüpfung an die subjektive Körperschaftsteuerpflicht nach dem Recht der Mitgliedstaaten
 - Sowohl unbeschränkte als auch beschränkte Steuerpflicht ausreichend
- Ausnahme für Finanzunternehmen
 - Bereits regulatorische Vorgaben für Eigenkapital
 - Würden überproportional profitieren, weil Begrenzung des Zinsabzugs sie häufig nicht trifft

4

4

DER FREIBETRAG FÜR EIGENKAPITAL – GRUNDSÄTZE



5

DER FREIBETRAG FÜR EIGENKAPITAL – BEMESSUNGSGRUNDLAGE I

- Ausgangspunkt für die Bestimmung der Nettoeigenkapitalveränderung ist das handelsrechtliche (!) Eigenkapital (Art. 4 Abs. 2 UA 1, Art. 3 Abs. 6, 7 DEBRA-RLE)
- Grund: anders als bei steuerbilanziellen Werten Harmonisierung innerhalb der Union durch die Bilanz-RL
- Problemfälle:
 - Bei grenzüberschreitend tätigen Unternehmen muss Betriebsstätte ein handelsrechtliches Eigenkapital zugewiesen werden
 - Nur ausnahmsweise eigenständige handelsrechtliche Bilanzierungspflicht für Betriebsstätten
 - Vorschlag: Aufteilung des handelsrechtlichen Gesamteigenkapitals nach steuerrechtlichen Grundsätzen der Gewinnabgrenzung zwischen Stammhaus und Betriebsstätte
 - Bei optierten Personenhandelsgesellschaften bleibt Sonderbetriebsvermögen unberücksichtigt
- Minderung um Wert von Anteilen an verbundenen Unternehmen / eigenen Anteilen erfolgt auf Basis steuerrechtlicher Werte

6

6

DER FREIBETRAG FÜR EIGENKAPITAL – BEMESSUNGSGRUNDLAGE II

- Jede Eigenkapitalerhöhung löst einen eigenen Freibetrag mit eigenem Abzugszeitraum aus

Fiktiver Zins: 2 %	01	02	03	04-10	11	12
Veränderung EK	+ 100	+ 50	+ 50			
Freibetrag aus 01	↳ 2	↳ 2	↳ 2	2		
Freibetrag aus 02		↳ 1	↳ 1	1	1	
Freibetrag aus 03			↳ 1	1	1	1

- Um Missbrauch durch Einlagen und Ausschüttungen zu vermeiden, werden Eigenkapitalminderungen grds. spiegelbildlich behandelt, führen also zu fiktiven Betriebseinnahmen (Art. 4 Abs. 3 DEBRA-RLE)

Fiktiver Zins: 2 %	01	02	03	04-10	11	12
Veränderung EK	+ 100	- 50	- 50			
Freibetrag aus 01	↳ 2	↳ 2	↳ 2	2		
Freibetrag aus 02		↳ -1	↳ -1	-1	-1	
Freibetrag aus 03			↳ -1	-1	-1	-1

7

7

DER FREIBETRAG FÜR EIGENKAPITAL – BEMESSUNGSGRUNDLAGE III

- Eigenkapitalminderungen lösen ausnahmsweise keinen negativen Freibetrag aus
- wenn sie auf Verlusten oder zwingenden Kapitalherabsetzungen beruhen

Fiktiver Zins: 2 %	01	02	03	04-10	11	12
Veränderung EK	+ 100	- 50 (Ausschüttung)	- 50 (Verlust)			
Freibetrag aus 01	↳ 2	↳ 2	↳ 2	2		
Freibetrag aus 02		↳ -1	↳ -1	-1	-1	
Freibetrag aus 03			↳ --	--	--	--

- wenn sie die Gesamtkapitalerhöhung, für die Freibeträge in Anspruch genommen wurden, überschreiten

Fiktiver Zins: 2 %	01	02	03	04-10	11	12
Veränderung EK	+ 100	- 150 (Ausschüttung)	+ 50			
Freibetrag aus 01	↳ 2	↳ 2	↳ ?	2		
Freibetrag aus 02		↳ -100	↳ -2	-2 / -3	-2 / -3	
Freibetrag aus 03			↳ 1	1	1	1

8

8

DER FREIBETRAG FÜR EIGENKAPITAL - ZINSSATZ

- Fiktive Zinssätze werden zwischen den Jahren schwanken
- risikofreier Zinssatz wird jährlich neu festgesetzt (Art. 4 Abs. 2 UA 3 DEBRA-RLE)
- Kommission soll ermächtigt werden, Risikozuschläge anzupassen (Art. 4 Abs. 4 DEBRA-RLE)
- Problem: Welches Jahr ist für die Berechnung der Freibeträge maßgeblich?
- Vorschlag: einheitliche Berechnung für alle Freibeträge mit Zinssatz des jeweiligen Abzugsjahres
- Grund: reduziert Gestaltungspotenzial durch gezielte Einlagen und Ausschüttungen abhängig von Zinsentwicklung und dient damit dem Zweck von Art. 4 Abs. 3 DEBRA-RLE

	01	02	03
Veränderung EK	+ 100	+ 50	- 150
Fiktiver Zinssatz	4 %	3 %	2 %
Freibetrag aus 01	$100 * 4 \% = 4$	$100 * 3 \% = 3$	$100 * 2 \% = 2$
Freibetrag aus 02		$50 * 3 \% = 1,5$	$50 * 2 \% = 1$
Freibetrag aus 03			$-150 * 2 \% = -3$

9

9

DER FREIBETRAG FÜR EIGENKAPITAL – BEGRENZUNG UND VORTRAG I

- Freibeträge können jährlich insgesamt maximal bis zu 30 % des EBITDA zum Abzug gebracht werden
- EBITDA-Grenze kann sinnvoll nur auf Summe aus allen positiven und negativen Freibeträgen angewendet werden, die in einem Jahr zu berücksichtigen sind
- Richtlinien text sieht zwei Vortragsmöglichkeiten vor:
 - Wenn Freibeträge zu negativem Einkommen führen würden: zeitlich unbeschränkter Vortrag
 - Wenn Freibeträge 30 % EBITDA überschreiten: 5 Jahre Vortrag
- Richtlinien begründung indiziert EBITDA Vortrag, aber mit Richtlinien text nicht vereinbar
- Vortragsmöglichkeiten nach Richtlinien text können sich betragsmäßig überschneiden; zeitlich unbeschränkter Vortrag sollte dann vorrangig sein

10

10

DER FREIBETRAG FÜR EIGENKAPITAL – BEGRENZUNG UND VORTRAG II

Fiktiver Zinssatz: 2 %	01	02	03
Veränderung EK	+ 150	- 100 (Ausschüttung)	+100
Freibetrag aus 01	3	3	3
Freibetrag aus 02		- 2	- 2
Freibetrag aus 03			2
Vorgetragene Freibeträge		1	1,6
Summe der Freibeträge	3	2	4,6
Nettoeinkommen vor Freibeträgen	6	1	- 2
30 % EBITDA	2	0,4	2
steuerwirksame Freibeträge	2	0,4	0
Einkommen nach Freibeträgen	4	0,6	- 2
Vortrag zeitlich unbeschränkt	0	1	4
Vortrag für 5 Jahre (aus 01)	1	0,6	0,6

11

11

DER FREIBETRAG FÜR EIGENKAPITAL - MISSBRAUCHSVERMEIDUNG

Gruppeninterne Transaktionen und Bareinlagen aus Drittstaaten (Art. 5 Abs. 1 DEBRA-RLE)

- Gewährungen von Darlehen, Übertragung von Beteiligungen oder Betrieben, Bareinlagen aus Drittstaaten ohne Informationsaustausch
- Missbrauchsvermutung kann widerlegt werden

Zuführung neuer Vermögenswerte (Art. 5 Abs. 2 DEBRA-RLE)

- Anteile sind nur mit dem Buchwert zu berücksichtigen
- Andere Wirtschaftsgüter sind nur mit dem Marktwert zu berücksichtigen, es sei denn zertifizierter Rechnungsprüfer gibt einen anderen Wert an
- Hinzuerwerb oder Einlage von Vermögenswerten darf generell nur berücksichtigt werden, wenn Vermögenswert „für die Ausübung der einkommensschaffenden Aktivitäten des Steuerpflichtigen erforderlich ist“
- Missbrauchsvermutung kann nicht widerlegt werden

Gruppeninterne Umstrukturierungen (Art. 5 Abs. 3 DEBRA-RLE)

- Gruppeninterne Umwandlung darf nicht zu Umwandlung von bestehendem in neues Eigenkapital führen
- Missbrauchsvermutung kann nicht widerlegt werden

12

12

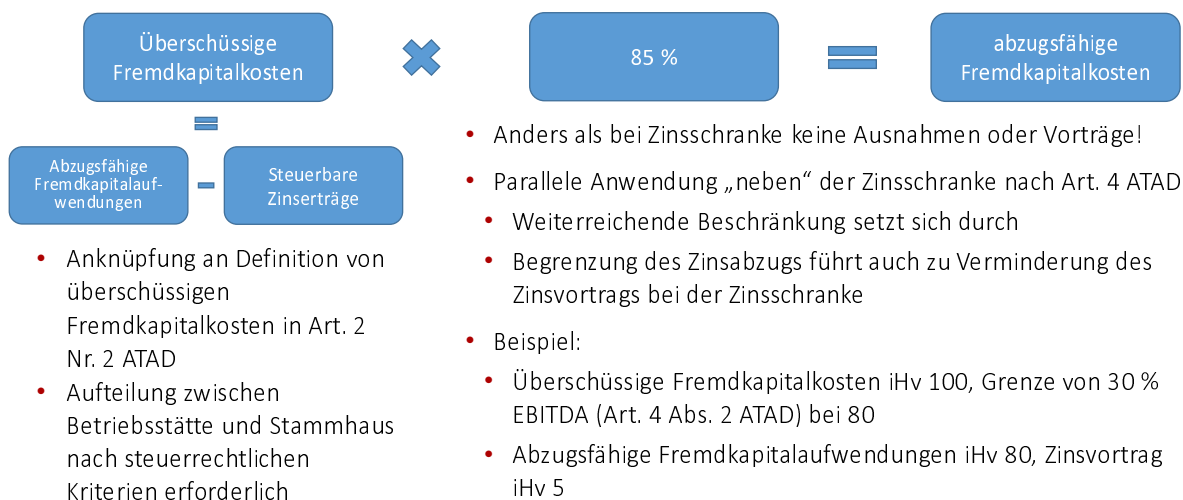
DER FREIBETRAG FÜR EIGENKAPITAL – FAZIT

- Komplexe Regelung mit gleich mehreren offenen Auslegungsfragen
 - zB Bestimmung des maßgeblichen Zinssatzes, Reichweite der Ausnahmen von negativen Freibeträgen, Abstimmung der Vortragsmöglichkeiten
 - Insoweit wenigstens Präzisierungen im weiteren Umsetzungsprozess wünschenswert
- Verknüpfung von handelsrechtlichen Ausgangsgrößen mit steuerrechtlichen Wertungen zwar angesichts unionsweiter Harmonisierung nachvollziehbar, aber Quelle weiterer Komplexität und Abgrenzungsfragen
- Hoher Überwachungsaufwand für Unternehmen und Finanzverwaltungen
 - Eigenkapitalveränderungen müssen für zehn Jahre weiterüberwacht werden
 - Missbrauchsvermeidungsvorschriften führen jedenfalls zu umfangreichen Nachweispflichten der Steuerpflichtigen
 - Es verbleiben Gestaltungsspielräume insbesondere bei schwankenden Zinssätzen

13

13

DIE BEGRENZUNG DES ZINSABZUGS - FUNKTIONSWEISE



14

14

DIE BEGRENZUNG DES ZINSABZUGS – FAZIT

- Echte Verschärfung gegenüber der Zinsschranke ohne jede Ausnahmemöglichkeit!
- Dient ausdrücklich der Gegenfinanzierung des Freibetrags für Eigenkapital, aber inhaltlich keinerlei Verknüpfung
 - Weder für das einzelne Unternehmen noch für den einzelnen Mitgliedsstaat muss sich ein kompensatorischer Effekt ergeben
 - Führt auch nicht zu identischen steuerlichen Rahmenbedingungen für Eigen- und Fremdkapital, sondern nur zu gegensätzlichen Anreizwirkungen
- Grenze von 85 % ist letztlich nur politisch gewählt (und könnte dementsprechend auch noch in alle Richtungen angepasst werden)

15

15

UMSETZUNGSHINDERNISSE

- Politische Durchsetzbarkeit angesichts des Einstimmigkeitserfordernisses in Art. 115 AEUV fraglich
 - In Mitgliedstaaten unterscheiden sich Eigenkapitalquoten teils stark voneinander; auch branchenspezifische Unterschiede – damit Auswirkungen auf Haushalte von jedem Mitgliedstaat genau zu prüfen
 - Erheblicher Mehraufwand für Unternehmen und Finanzverwaltungen durch Komplexität
- Faktische Unterschiede zwischen Mitgliedstaaten wecken Zweifel an Regelungskompetenz der Union – kann Eigenkapitalfinanzierung steuerlich nicht mindestens ebenso effizient auf Ebene der Mitgliedstaaten steuerlich gestärkt werden?
- Zumindest bei Begrenzung des Zinsabzugs könnte auch über Vereinbarkeit des Richtlinienentwurfs mit allgemeinem Gleichbehandlungsgebot aus Art. 20 GrCh diskutiert werden
- Teilweise oder unilaterale Umsetzung bleibt jedenfalls denkbar

16

16

UMSETZUNGSFRAGEN

- Bei Umsetzung im deutschen Recht verfassungsrechtliches Gebot der Einbeziehung von Einzelunternehmern und Personengesellschaften?
- Selbst Umsetzungspflicht für Körperschaften würde rechtsformabhängige Ungleichbehandlung m.E. nicht per se rechtfertigen
- Gesetzgeber könnte an von ihm auf unionsrechtlicher Ebene mitgetragene Wertentscheidung auch für nationale Ebene gebunden sein
- Grundlegende Differenzierung zwischen Eigen- und Fremdkapitalfinanzierung besteht auch bei Personenunternehmen
- Bei Umsetzung für Personenunternehmen (oder unilateraler Umsetzung) sind verfassungsrechtliche Grenzen relevant (insbesondere mögliche Verletzung des objektiven Nettoprinzip durch Begrenzung des Zinsabzugs)
- Gegenfinanzierung reicht als Rechtfertigung nicht aus
- Ob Anreiz gegen Fremdkapitalfinanzierung als Rechtfertigungsgrund ausreicht, wird ggfs. BVerfG zu Zinsschranke vor ATAD entscheiden

17

17

Mit Zuckerbrot und Peitsche zur Finanzierungsneutralität?

Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!

Dr. Tim Maciejewski, Dipl.-Finw. (FH), Bucerius Law School

15. September 2022

18