

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP
– Drucksache 17/11314 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des EuGH-Urteils vom 20. Oktober 2011 in
der Rechtssache C-284/09**

A. Problem

Mit seinem Urteil vom 20. Oktober 2011 in der Rechtssache C-284/09 (Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland) hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) entschieden, dass die Abgeltungswirkung des Steuerabzugs nach § 32 des Körperschaftsteuergesetzes für Dividendenzahlungen an bestimmte gebietsfremde EU-/EWR-Körperschaften gegen Unionsrecht verstößt.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf streben die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP die zur Anpassung an die Vorgaben des EuGH-Urteils erforderlichen Änderungen an, indem die Bestimmungen zur Erstattung der Kapitalertragsteuer an die Vorgaben der Rechtsprechung des EuGH angepasst werden.

Unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Gebietskörperschaft	Volle Jahreswirkung*	Kassenjahr				
		2012	2013	2014	2015	2016
Insgesamt	–495	–	–1 495	–1 535	–600	–645
Bund	–248	–	– 748	– 768	–300	–323
Länder	–247	–	– 747	– 767	–300	–322
Gemeinden	–	–	–	–	–	–

* Wirkung für einen vollen (Veranlagungs-)Zeitraum von 12 Monaten.

Die Steuermindereinnahmen ergeben sich aus der EuGH-Rechtsprechung.

E. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11314 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 28. November 2012

Der Finanzausschuss

Dr. Birgit Reinemund
Vorsitzende

Dr. Mathias Middelberg
Berichterstatter

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichterstatter

Dr. Barbara Höll
Berichterstatterin

Dr. Thomas Gambke
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Dr. Mathias Middelberg, Lothar Binding (Heidelberg), Dr. Barbara Höll und Dr. Thomas Gambke

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/11314** in seiner 205. Sitzung am 9. November 2012 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung und dem Rechtsausschuss, dem Haushaltsausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie sowie dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen. Der Haushaltsausschuss wurde zudem zur Stellungnahme gemäß § 96 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages aufgefordert.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Nach der bisher geltenden Rechtslage werden Dividenden, die von einer inländischen Kapitalgesellschaft an im EU- oder EWR-Ausland ansässige Körperschaften ausgeschüttet werden, außerhalb des Anwendungsbereichs der Mutter-/Tochter-Richtlinie (also unterhalb der Mindestbeteiligungsgrenze von derzeit 10 Prozent), im Rahmen des Kapitalertragsteuerabzugs besteuert. Der Kapitalertragsteuereinkommen von 25 Prozent, gegebenenfalls auf Grund von Doppelbesteuerungsabkommen oder der Regelung des § 44a Absatz 9 des Einkommensteuergesetzes (EStG) auf 15 Prozent vermindert, wirkt aufgrund der Abgeltungswirkung des § 32 des Körperschaftsteuergesetzes (KStG) definitiv.

Werden dagegen Dividenden an im Inland ansässige Körperschaften ausgeschüttet, ist die einbehaltene Kapitalertragsteuer für bei der Einkommensermittlung gemäß § 8b Absatz 1 KStG außer Ansatz bleibende Dividenden auf die Körperschaftsteuer anzurechnen.

Am 20. Oktober 2011 hat der EuGH das Urteil in der Rechtssache C-284/09 in dem Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2004/4349 (Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland) verkündet. Er hat entschieden, dass die gegenwärtige Regelung gegen die Kapitalverkehrsfreiheit des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR Abkommen) verstößt.

Der vorliegende Gesetzentwurf strebt an, dieses Urteil des EuGH in deutsches Recht umzusetzen und damit – auch mit Wirkung für die Vergangenheit – den beanstandeten unionsrechtswidrigen Zustand zu beseitigen. Die von dem EuGH-Urteil betroffenen gebietsfremden EU-/EWR-Körperschaften sollen von der Kapitalertragsteuer bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen vollständig entlastet werden.

III. Anhörung

Der Finanzausschuss hat in seiner 113. Sitzung am 19. November 2012 eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchgeführt. Folgende Einzelsachverständige, Verbände und Institutionen hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

1. Brandt, Jürgen, Richter am Bundesfinanzhof
2. Breinersdorfer, Dr. Stefan, Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz

3. Bundessteuerberaterkammer
4. Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.
5. Bundesverband Deutscher Kapitalbeteiligungsgesellschaften e. V.
6. Bundesverband Investment und Asset Management e. V.
7. Deutscher Gewerkschaftsbund
8. Die Deutsche Kreditwirtschaft
9. Ernst & Young
10. Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.
11. Gosch, Prof. Dr. Dietmar, Vorsitzender Richter am Bundesfinanzhof
12. HLB Deutschland GmbH
13. Reimer, Prof. Dr. Ekkehart, Universität Heidelberg
14. Tappen, Dr. Falko
15. Truger, Prof. Dr. Achim, Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin
16. Verband der Auslandsbanken in Deutschland e. V.

IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 103. Sitzung am 28. November 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Annahme.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 110. Sitzung am 28. November 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Annahme.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Gesetzentwurf in seiner 86. Sitzung am 28. November 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD Annahme.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Gesetzentwurf in seiner 77. Sitzung am 28. November 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Annahme.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 111. Sitzung am 7. November 2012 erstmalig beraten und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung am 19. November 2012 beschlossen (siehe hierzu Abschnitt III). An-

schließlich hat er den Gesetzentwurf in seiner 117. Sitzung am 28. November 2012 abschließend beraten.

Der **Finanzausschuss** hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/11314 zu empfehlen.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** betonen, in der Anhörung habe der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen eine breite Zustimmung erfahren, die sich von der Spitze des Bundesfinanzhofes auf fast alle weiteren Sachverständigen erstreckt habe.

Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen sei steuersystematisch richtig. Er füge sich in das europäische Recht der Mutter-Tochter-Richtlinie ein, durch die die Dividendenzahlungen zwischen Tochter und Mutter bei größeren Beteiligungen freigestellt würden. Dasselbe Prinzip werde nun auch auf kleinere Beteiligungen im Streubesitz unterhalb der Schwelle von zehn Prozent übertragen.

Würde hingegen der im Rahmen des Gesetzentwurfs zum Jahressteuergesetz 2013 eingebrachte Vorschlag des Bundesrates umgesetzt, entstünde ein hohes Maß an Rechtsunsicherheit. Es würden große Probleme im Bereich der Finanzierung von Start-Up-Unternehmen entstehen. Dazu käme eine Belastung der betrieblichen Altersvorsorge, denn dieser Bereich werde in großem Maße mit Streubesitzbeteiligungen abgedeckt. Eine Besteuerung von Streubesitzdividenden auch im Inlandsfall würde zu Kaskadeneffekten bei der Steuerbelastung führen. Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen vermeide im Gegensatz zum Vorschlag des Bundesrates solche Kaskadeneffekte und den daraus entstehenden Zwang zu Umstrukturierungen im Unternehmensbereich.

Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen entspreche grundsätzlich der von Österreich praktizierten Lösung, mit der positive Erfahrungen gesammelt worden seien.

Es sei falsch, von einer Besserstellung von Ausländern gegenüber Inländern durch die geplante Neuregelung zu sprechen. Ausländer seien einem strengen Erstattungsverfahren unterworfen. Nur wenn die entsprechenden Bedingungen erfüllt würden und nachgewiesen werde, dass eine Erstattung im eigenen Land nicht erfolgen könne, bestehe ein Anspruch auf Erstattung in Deutschland.

Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen biete eine vernünftige Lösung und verhindere eine massive Abwanderung von Holdingstrukturen ins Ausland, wie sie bei einer Umsetzung des Vorschlags des Bundesrates erfolgen würde. Insbesondere verschachtelte Unternehmen würden in diesem Fall abwandern. Eine Umsetzung des Vorschlags des Bundesrates würde den deutschen Wirtschaftsstandort schädigen. Sie hätte den Verlust von Teilen der Besteuerungsbasis zur Folge und würde langfristig nicht zu Steuermehreinnahmen, sondern zu Steuereinnahmeverlusten führen.

Die **Fraktion der SPD** wies darauf hin, es habe bei der Anhörung auch Sachverständige gegeben, die den Vorschlag des Bundesrates eindeutig präferiert hätten. Auch hätten sich einige Wissenschaftler ambivalent geäußert. Dass es eine größere Gruppe gegeben habe, die den Vorschlag der

Koalitionsfraktionen begrüßt habe, sei angesichts der dort vorgesehenen Steuerentlastungen nicht verwunderlich.

Es sei aber wichtig, Alternativen zum Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen zu überlegen, die mit weniger hohen fiskalischen Ausfällen verbunden wären. Man müsse fragen, ob es nicht Lösungen zur Umsetzung der Vorgaben des EuGH ohne größere Steuerausfälle gebe. Der Vorschlag des Bundesrates, der eine Besteuerung von Streubesitzdividenden auch im Inlandsfall vorsehe, habe im Gegensatz zum Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen die richtige Zielrichtung und werde von der Fraktion der SPD unterstützt. Dabei seien zwei Punkte noch abschließend zu klären:

Zum einen seien bei einer Besteuerung von Streubesitzdividenden auch im Inlandsfall die Auswirkungen auf die Frühphasenfinanzierung bei Unternehmensgründungen zu berücksichtigen. Dies betreffe so genannte Business Angels als natürliche Personen nicht. Es gebe aber auch Beteiligungsgesellschaften mit einem speziellen Fokus auf Innovationen. Damit gehe es in erster Linie um die möglichen Auswirkungen auf so genannte Wagniskapitalgesellschaften.

Zum anderen bestehe die Problematik der möglichen Kaskadeneffekte bei einer Besteuerung von Streubesitzdividenden auch im Inlandsfall bei bestimmten Verbundunternehmen, obwohl generell zu bezweifeln sei, dass die Steuergesetzgebung sich nach den Strukturierungsformen des Unternehmenssektors richten müsse. Der Kaskadeneffekt wäre in Deutschland z. B. bei den Sparkassen aber evident. Man müsse dabei die Lösung der Problematik in anderen EU-Ländern zu Rate ziehen. Der EuGH, habe auch andere Mitgliedstaaten aufgefordert, europarechtskonforme Regelungen für die Besteuerung von Streubesitzdividenden zu finden. In Frankreich bestünden bei gleichzeitig genereller Steuerpflicht entsprechende Ausnahmen für manche Unternehmen der Kreditwirtschaft, so z. B. für Crédit Agricole, Crédit Mutuel oder die Banque Populaire. Man sollte prüfen, ob über entsprechende europarechtskonforme Ausnahmeregelungen auch Lösungen für die Frühphasenfinanzierung bei Unternehmensgründungen gefunden werden könnten.

Die Fraktion der SPD enthalte sich beim Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen. Die darin vorgesehene Lösung, zur Umsetzung der Vorgaben des EuGH auf eine gänzliche Steuerbefreiung bei Streubesitzdividenden zu setzen, sei angesichts der hohen fiskalischen Kosten zu einfach. Es sei nötig, bessere Alternativen zu entwickeln.

Die **Fraktion DIE LINKE.** machte deutlich, sie sei gegen die im Gesetzentwurf vorgesehene Steuerbefreiung bei Streubesitzdividenden. Man sei seit Langem für die Abschaffung der Steuerfreiheit für in- und ausländische Beteiligungserträge. Um steuerliche Doppel- und Mehrfachbelastungen zu vermeiden, fordere man die Rückkehr zum System des Vollarrechnungsverfahrens. Im Gegensatz zum Vorschlag des Bundesrates, die Steuerbefreiung nur für Streubeteiligungen aufzuheben, würde es damit auch zu keiner Diskriminierung von Kleingesellschaftern kommen.

Die beabsichtigte Steuerbefreiung sei für eine gesetzliche Einzelmaßnahme fiskalisch sehr teuer, insbesondere wenn berücksichtigt werde, dass sie einen relativ kleinen Kreis von Steuerpflichtigen betreffe.

Die vollständige Steuerbefreiung der Streubesitzdividenden ermögliche zudem neue Steuergestaltungsmodelle. Inländische Dividenden, die an private Steuerausländer fließen, unterlägen grundsätzlich der Abgeltungsteuer. Zukünftig könne diese aber durch geschickte Zwischenschaltung einer ausländischen Kapitalgesellschaft leichter umgangen werden. Die vorgesehene Regelung lade zur Steuerumgehung ein. Gerade vor dem Hintergrund des Bemühens, Steuergestaltungen einzudämmen, sei die Schaffung einer neuen Umgehungsmöglichkeit kontraproduktiv. Die Fraktion DIE LINKE. lehne den Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen ab.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, sie könne dem Gesetzentwurf angesichts der negativen Auswirkungen auf die Einnahmesituation des Bundes nicht zustimmen. Der Alternativvorschlag des Bundesrats sei nicht ausreichend geprüft worden. In der Tat sei dabei die mögliche Entstehung von Kaskadeneffekten problematisch. Hingegen gebe es im Bereich der innovativen Unternehmen und deren Frühphasenfinanzierung eher geringe Probleme mit einer Besteuerung von Dividendenzahlungen, da es in diesem Bereich nicht auf die Dividendenzahlungen sondern auf die Veräußerungsgewinne ankomme. Die Regierungskoalition habe es versäumt, Alternativen zu entwickeln, die zu keiner oder zumindest einer geringeren Belastung für die öffentlichen Haushalte geführt hätten.

Ausländische Unternehmen seien mit der vorgeschlagenen Lösung im Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen bei der Besteuerung von Streubesitzdividenden de facto besser gestellt. Denn in Deutschland unterlägen die Dividenden der Gewerbesteuer, bei einer ausländischen Muttergesellschaft jedoch nicht. Somit werde ein deutlicher Anreiz zur Gestaltung gegeben. Hinzu komme die fehlende Beschränkung der Abzugsfähigkeit der Dividenden als Betriebsausgabe, wie sie bei Inländern in Höhe von 5 Prozent

der Dividendenzahlung bestehe. Das Gesetz setze damit falsche Anreizwirkungen, und die Steuerausfälle dürften tatsächlich höher ausfallen als im Gesetzentwurf erwartet. Im Gegensatz zur geäußerten Einschätzung der Koalitionsfraktionen werde es mit dem vorliegenden Gesetzentwurf in stärkerem Maße zu einer Verdrängung von Holdingstrukturen ins Ausland kommen als es bei einer Umsetzung des Vorschlags des Bundesrates der Fall wäre.

Die vorgesehene Regelung zur Eindämmung von Gestaltungsmöglichkeiten mit Hilfe von §50d Absatz 3 EStG sei in der Anhörung in ihrer Anwendbarkeit und Wirksamkeit in Frage gestellt worden. Eine Alternative bei der Umsetzung des EuGH-Urteils sei möglicherweise die Veranlagung von Ausländern zur Gewerbesteuer in Deutschland mit Hilfe einer steuerlichen Fiktion analog zu den Regelungen z. B. bei der Erbschaftsteuer. Die Bundesregierung sollte eine solche Möglichkeit prüfen.

Die EU-Rechtskonformität des vorgesehenen Erstattungsverfahrens sei nicht sichergestellt: Zwar sei eine Nachweispflicht für Ausländer nicht unüblich und grundsätzlich auch zulässig, allerdings habe der EuGH in verschiedenen Urteilen die Europarechtswidrigkeit von Regelungen festgestellt, die Ausländern höhere bürokratische Lasten aufbürden würden. Zudem beziehe der Gesetzentwurf nicht die EU-Drittstaaten mit ein.

Eine Steuererstattung werde ausgerechnet für solche Unternehmen vorgenommen, bei denen im Ausland eine Niedrigbesteuerung vorliege und deshalb eine Anrechnung nicht möglich sei. Hier seien Länder wie Zypern zu nennen, deren Besteuerungspolitik derzeit kritisch diskutiert werde.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN lehne den Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen aus diesen Gründen ab.

Berlin, den 28. November 2012

Dr. Mathias Middelberg
Berichtersteller

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichtersteller

Dr. Barbara Höll
Berichterstellerin

Dr. Thomas Gambke
Berichtersteller

