

Protokoll zum  
148. Bochumer Steuerseminar für Praktiker und Doktoranden  
Vom 13.10.2017\*

**Prof. Dr. Gerhard Vorwold**

Sprecher Initiative Fair and Transparent Tax Systems, IFTT

**„Das Dilemma der „Steuer-Kleinstaaterei“  
Alternativkonzept zur Besteuerung multinationaler Unternehmen“**

---

\* Dipl.-Jur. Emran Sediqi, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Steuerrecht, Bochum.

A.	Einleitung .....	3
B.	Änderung der Besteuerung von MNE's unvermeidbar .....	4
I.	Über MNE's .....	4
II.	Umfang der Steuerverluste.....	5
1.	Deutschland .....	5
2.	EU .....	5
3.	Weltweit.....	6
III.	Wachstumsrate des globalen Vermögens .....	6
IV.	Vermögensentwicklung .....	6
1.	Allgemeines zur Vermögensentwicklung .....	6
2.	Vermögensentwicklung in den USA und in Deutschland .....	7
3.	Gini Index .....	8
V.	Der Kreislauf des Wirtschaftens .....	8
VI.	Die BEPS Initiative.....	9
VII.	Fazit.....	9
C.	Formelaufteilung (Formulary Apportionment) .....	10
I.	Die Idee .....	10
II.	Praktische Erfahrungen mit FA in den USA.....	10
1.	US State Corporate Income Tax .....	10
2.	Single Sales Factor (SSF)-Modell .....	11
3.	Combined Reporting (CR) oder Separate Accounting (SA) .....	11
4.	(Erweitertes) Water's Edge Combined Reporting und Worldwide Combined Reporting.....	12
5.	Empirische Untersuchungen zu CR/FA in den USA .....	13
6.	Schlussfolgerungen Clausing .....	13
7.	Schlussfolgerungen Hellerstein .....	14
D.	Das GFA-Modell.....	14
I.	Abstract .....	14
II.	Einführungsmodalitäten .....	15
1.	Bestimmung des globalen steuerlichen Gewinns und des Gruppengewinns.....	15
2.	Aufteilung des konsolidierten Gruppengewinns.....	16
3.	Beispiel für eine Formelaufteilung .....	16
4.	Einführungsverpflichtung / Lokale Steuern und Sozialversicherungsbeiträge.....	17
5.	Mindeststeuersatz: 15% .....	18

6.	Problem: Geschäftsbeziehungen zu nicht GFA-Staaten .....	18
7.	Administrative Regeln .....	18
E.	Schluss.....	19

## A. Einleitung

Das 148. Bochumer Steuerseminar eröffnet *Prof. Dr. Roman Seer* mit der Begrüßung der Teilnehmer und der Vorstellung des Referenten Herrn *Prof. Dr. Gerhard Vorwold*. *Prof. Vorwold* ist aktuell Sprecher der Initiative Fair and Transparent Tax Systems bei der IFTT und war ehemals bei der Fachhochschule Nordkirchen. Außerdem ist *Prof. Vorwold* Visiting Scholar an der Boston College Law School sowie Visiting Lecturer an der Universität Münster. Bei *Prof. Vorwold* handele es sich nach *Prof. Seer* um einen „Exoten der Finanzverwaltung“. Dies sei darauf zurückzuführen, dass Herr *Prof. Vorwold* selbst in der Zeit an der Fachhochschule Nordkirchen, bei der es vordergründig um die praktische Ausbildung gehe, stets darum bemüht gewesen sei, der Wissenschaft und Forschung nicht den Rücken zu kehren. So hat *Prof. Vorwold* seit 1999 jedes Jahr mindestens einen Forschungsaufenthalt in den USA verbracht. Nach der Vorstellung des Referenten erläutert *Prof. Seer*, dass das von *Prof. Vorwold* im bevorstehenden Vortrag vorgesehene „Globale Formelaufteilungs-Modell“<sup>1</sup> in Zeiten der amerikanischen Trump-Regierung wohl eher kritisch zu betrachten sei. Die Besteuerung von multinationalen Unternehmen wie Google, Apple, Starbucks und Co. rücke dennoch immer mehr in den Fokus der Medien und dem Bewusstsein der Allgemeinheit und sei zu einem globalen Thema aufgestiegen. Dabei gehe es nicht um die Frage der Steueroptimierung für diese multinationalen Unternehmen, sondern vielmehr um die folgende: Wie könnte eine bessere Steuerwelt global aussehen?

Mit dieser Frage übergibt *Prof. Seer* das Wort an *Prof. Vorwold*. *Prof. Vorwold* betont zunächst, dass es sich bei seinen folgenden Ausführungen und Vorschlägen um ein steuer- und gesellschaftspolitisches Konzept handele und er dementsprechend sehr an eine lebendige Kommunikation und Diskussion interessiert sei. Das GFA-Modell habe er bereits an die G20 gesendet und sehr interessante Antworten erhalten, die *Prof. Vorwold* den Teilnehmern zur Verfügung stellt. Mit einem aktuellen Zitat aus der Süddeutschen Zeitung versucht *Prof. Vorwold* das Problem der Kleinstaaterei in der fortschreitenden Globalisierung zu verdeutlichen: „*Kleinstaaterei ist in Zeiten der Globalisierung so wie eine Schreibmaschine in Zeiten des Computers*“, heiße es in

---

<sup>1</sup> Im folgenden GFA-Modell.

der Ausgabe vom 12.10.2017 der Süddeutschen Zeitung. Sie sei „*angesichts einer globalisierten Welt keine Erfolg versprechende Strategie*“, so der Reutlinger Generalanzeiger vom 11.10.2017. Statt (Steuer-)Kleinstaaterei sei Multilateralismus der richtige Weg zu einer angemessenen Besteuerung der multinationalen Konzerne.<sup>2</sup> Zudem spiegele das Meinungsbild innerhalb der Europäischen Union die Unzufriedenheit der EU-Bürger mit der aktuellen Situation wider: 74% seien der Ansicht, dass die Europäische Union mehr im Kampf gegen die Steuerhinterziehung tun solle, weitere 84% haben den Eindruck, dass soziale Ungleichheiten im europäischen Raum groß sei und schließlich 64% vermuten, dass in den nächsten 5 Jahren eben diese Ungleichheiten weiter zunehmen werden.<sup>3</sup> Nach diesen einleitenden Worten erläutert *Prof. Vorwold* seine Vorgehensweise zu seinem Vortrag. Zuerst möchte *Prof. Vorwold* erklären, warum eine Änderung der Besteuerung von „Multinational Enterprises“<sup>4</sup> unvermeidbar erscheint (B.), danach wird *Prof. Vorwold* auf die Formelaufteilung<sup>5</sup> eingehen, namentlich die Idee einer FA und praktische Erfahrungen mit FA am Beispiel der USA darstellen (C.), um dann last but not least seinen Vorschlag eines GFA-Modells vorzustellen (D.).

## **B. Änderung der Besteuerung von MNE's unvermeidbar**

### **I. Über MNE's**

Für Zwecke des Vorschlags gelten nach *Prof. Vorwold* alle Unternehmen als MNE's, die mehr als 30% ihrer Umsätze außerhalb ihres jeweiligen Heimatlandes erzielen. Beispiele für MNE's, die unter diese Vorgaben fallen, seien McDonald's, KFC, Ford, General Motors, Apple, Siemens und viele weitere bekannte Unternehmen. Bei MNE's handele es sich um eine weltumspannende Idee eines globalen Unternehmens, geführt von globalen Managern und beherrscht von globalen Anteilseignern, das globale Produkte an Kunden weltweit vertreibt. Typisch für ein MNE sei die Verfügung über 500 eigenständige Einheiten, wobei einige dieser Einheiten wiederum typischerweise in Steueroasen angesiedelt seien. Die Länder mit den meisten und gleichzeitig größten MNE's seien die USA, Großbritannien und die Niederlande. Die Niederlande, Luxemburg und Irland profitieren dabei als Mitgliedstaaten der Europäischen Union sehr

---

<sup>2</sup> Unter dem Begriff „Multilateralismus“ ist das Prinzip zu verstehen, möglichst viele Partner an der Lösung von politischen Problemen zu beteiligen.

<sup>3</sup> Eurobarometer 2017, s. dazu <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/de/20171016PVL00116/Eurobarometer> (zuletzt abgerufen: 26.10.2017).

<sup>4</sup> Im Folgenden MNE's.

<sup>5</sup> Im Folgenden FA.

stark von der aktuellen Besteuerungslage von MNE's. In der Gegenwart beherrschen MNE's Versorgungsketten, die mehr als 50% des gesamten Welthandels abwickeln, die 40% des westlichen Aktienmärkte-Wertes abbilden und zusätzlich über den größten Teil an weltweiten immateriellen Wirtschaftsgütern verfügen. Spiegelbildlich dazu beschäftigen die MNE's jedoch lediglich 2% (!) der weltweiten Arbeitnehmer. Die heute bestehenden Steuerplanungen der MNE's zeigen ferner, dass die MNE's bei ihrer – durchaus aggressiven, aber dennoch legalen – Steueroptimierungsmaßnahmen sehr erfolgreich seien.<sup>6</sup> Um den Teilnehmern vor Augen zu halten, wie einfach eine solche Steueroptimierung aussehen könne, führt *Prof. Vorwold* das folgende kleine Beispiel an:

*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, gleichzeitig bleiben sie in der Steueroase der Cayman Islands steuerfrei.

## **II. Umfang der Steuerverluste**

### **1. Deutschland**

Mit einer solch aggressiven Steuerplanung gehe ein hoher Steuerverlust Hand in Hand. So werden allein in Deutschland Steuerverluste i.H. von € 20 Mrd. p.a. geschätzt, die auf die Steuervermeidungstaktiken der MNE's zurückzuführen seien. Demgegenüber haben MNE's der *Forbes Global 2000 Liste* mit Hauptsitz in Deutschland Einkünfte in Steueroasen bzw. Niedrigsteuerländern i.H. von ca. \$ 80 Mrd. erzielt, die ebenfalls ihren Ursprung in der Steuervermeidungspolitik finden.

### **2. EU**

In der EU werden derzeit Steuerverlustbeträge i.H. von 50 – 70 Mrd. € geschätzt. Diese Zahl beruhe aber allein auf Körperschaftsteuervermeidungen. Bei der Umsatzsteuer hingegen werde auf mehr als das Doppelte geschätzt: ca. 150 Mrd. € Steuerverluste sollen durch geplante Steuerermeidungen verursacht worden seien.

---

<sup>6</sup> Vgl. The Economist, January 28 – February 03, 2017, „The retreat of the global company“, S. 19.

### 3. Weltweit

Im weltweiten Kontext werde die Dimension der Steuerverluste, die die Steuervermeidungspolitik der MNE's verursachen, ganz deutlich. So betrügen die beim Staat entstandenen Steuerausfälle im Jahre 2012 auf der Grundlage von Schätzungen ca. 280 Mrd. \$.<sup>7</sup>

### III. Wachstumsrate des globalen Vermögens

*Thomas Piketty* belege, so *Prof. Vorwold*, diese Zahlen. So liege die durchschnittliche Wachstumsrate des globalen Vermögens sowie des Welteinkommens in den Jahren 1987 bis 2013 für die

- Top 1/100.000.000 Reichsten (dies seien 45 Personen) bei 6,8%
- Top 1/20.000.000 Reichsten (dies entspreche 225 Personen) bei 6,4%
- durchschnittlichen Personen hingegen nur bei 2,1%.<sup>8</sup>

Überdies verfügten die 85 reichsten Personen im Jahre 2013 über ein Vermögen von insgesamt 1,7 Billionen \$. Dies entspreche dem Vermögen von 50% der gesamten Menschheit.<sup>9</sup> Aus alledem könne eine Automatik der Vermögensentwicklung abgeleitet werden: Reiche und Superreiche erhöhen ihr Vermögen stets mehr als der gesamte Rest der Welt.

### IV. Vermögensentwicklung

#### 1. Allgemeines zur Vermögensentwicklung

Zur Darlegung der theoretischen Grundlagen der Vermögensentwicklung greift *Prof. Vorwold* auf *Thomas Piketty*<sup>10</sup> zurück. *Piketty* habe – unter Beobachtung mehrerer Jahrhunderte – beweisen können, dass in einem System der freien Marktwirtschaft der Return aus Immobilien und Investitionen (= return on investment =  $r$ ) stetig höher sei als die Wachstumsrate der Wirtschaft (= growth =  $g$ ). Daraus ergebe sich die folgende wichtige Formel:  $r > g$ .<sup>11</sup> Zudem sei laut *Piketty* die aktuelle Vermögensentwicklung vergleichbar mit der ungleichen Vermögensentwicklung zu

---

<sup>7</sup> S. *Clausing*, „Profit Shifting and U.S. corporate tax policy reform“, Washington Center for Equitable Growth, Mai 2016.

<sup>8</sup> *Piketty*, 2015, S. 83.

<sup>9</sup> Laut dem Bericht der Menschenrechtsorganisation Oxfam v. Januar 2014.

<sup>10</sup> *Thomas Piketty* ist ein französischer Wirtschaftswissenschaftler und Professor an der an der Paris School of Economics und der École des Hautes Études en Sciences Sociales

<sup>11</sup> *Piketty*, *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press 2014, S. 570.

Zeiten der französischen Revolution. Um (wieder) zu einer angemessenen Vermögensverteilung zu gelangen, sei nach *Piketty* dreierlei erforderlich:

- wahrhafte Aufzeichnungen über die wirtschaftlichen Gegebenheiten
- finanzielle Transparenz
- Austausch von Informationen.

Ein Teilnehmer merkt zu den Thesen *Pikettys* an, dass eben diese in den letzten 20 Jahren mehrmals widerlegt worden seien. *Prof. Vorwold* setzt dem jedoch entgegen, dass sich die Forschungen von *Piketty* nicht nur auf Jahrzehnte beziehen, sondern *Piketty* bei seinen Forschungen vielmehr ganze Jahrhunderte beobachtet habe. Daher seien einzelne Schwankungen im Beobachtungszeitraum nicht völlig auszuschließen. *Prof. Seer* betont schlichtend, dass es schwer sei, zu sagen, ob *Piketty* nun richtig oder falsch liege. Jedenfalls sei anzuerkennen, dass die Thesen von *Piketty* höchst umstritten seien. Eines sei jedoch nicht von der Hand zu weisen: Wie eine Art Naturgesetz konzentriere sich das globale Vermögen in den Händen weniger. Dies sei ein Automatismus, den es schon immer gegeben habe und immer geben werde.

## **2. Vermögensentwicklung in den USA und in Deutschland**

In den USA habe sich in den 50er – 70er Jahren des letzten Jahrhunderts die größte Mittelschicht auf der Welt entwickelt. Dabei hätten die reichsten 1% der Amerikaner ca. 10% des gesamten Einkommens verdient. Zudem habe sich die Volkswirtschaft in den letzten 30 Jahren verdoppelt, ohne dass sich gleichzeitig auch das Einkommen eines typischen amerikanischen Arbeiters erhöht habe. Demgegenüber wuchs der Anteil der reichsten 1% am Gesamteinkommen von zuvor 10% auf 20% und die CEOs verdienen heutzutage mehr als das 200-fache eines typischen amerikanischen Arbeiters (zuvor das 20-fache). Ferner habe sich das Vermögen der Superreichen zwischen den Jahren 2006 und 2013 von 3,1 Billionen \$ auf 6,5 Billionen \$ mehr als verdoppelt. Im Jahr 2000 hielten die amerikanischen Arbeitnehmer 63% der Anteile am nichtlandwirtschaftlichen Einkommen, 2013 waren es nur noch 57%. Dies entspreche nach *Prof. Vorwold* einer Umverteilung von etwa 750 Milliarden Dollar p.a. im Verhältnis von Arbeit zu Kapital.

Im Vergleich zu den USA sehe die Vermögensentwicklung in Deutschland positiver aus. So stieg etwa das deutsche Durchschnittseinkommen in den letzten Jahrzehnten schneller als das in den USA und der reale Durchschnittsstundenlohn in Deutschland stieg auch um ca. 30% in den letzten 30 Jahren an. Bemerkenswert sei auch, dass der Anteil am Gesamteinkommen der reichs-

ten 1% in Deutschland unverändert bei 11% liege. Gleichwohl besäßen aber auch in Deutschland die reichsten 10% einen 64%-Anteil am privaten Nettovermögen, die reichsten 1% gar 33% des Gesamtvermögens. Zu beachten sei auch, dass laut einer Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) im Jahre 2014 die soziale Ungleichheit in Deutschland den höchsten Wert in der EU aufwies.

*Prof. Seer* merkt dabei an, dass die Studie der DIW jedoch – ähnlich wie die Thesen von *Piketty* – mit höchster Vorsicht aufzunehmen sei. Während aus ökonomischer Sicht nach einer Studie oft vorschnell von „Wir wissen nach dieser Studie, dass...“ die Rede sei, greifen Juristen eher auf „Wir nehmen an, dass...“ zurück.

### **3. Gini Index**

*Prof. Vorwold* geht danach auf den sog. Gini Index ein. Mit dem Gini Index könne der Gleichheitsgrad der Einkommensverteilung zwischen natürlichen Personen gezeigt werden. Der Index reiche dabei zwischen 0 bis 100, wobei der Wert 0 die perfekte Gleichheit repräsentiere. Für Deutschland betrage der Gini Quotient aktuell 28. Rechne man jedoch das Nettovermögen auf den Gini Index um, so erreiche Deutschland einen Quotienten von 76. Auf die Frage, ob durch die Änderung von Steuern und Sozialabgaben das Wachstum innerhalb der Gesellschaft positiv beeinflusst werden könne, wisse der Gini Index eine hoffnungsvolle Antwort, denn der Gini Index verringere sich nach Berücksichtigung der Steuern und Sozialabgaben in Deutschland um 21%. Damit gehe auch eine Reduzierung der Ungleichheit in Deutschland einher.

### **V. Der Kreislauf des Wirtschaftens**

Nach *Prof. Vorwold* sei auf den klassischen Kreislauf des Wirtschaftens zurückzugreifen. Dieser sei in den USA derzeit unterbrochen. Der aktuelle Kreislauf spiegele wieder, dass wirtschaftliche Macht politische Macht speise und politische Macht wiederum für Zuwachs an wirtschaftlicher Dominanz Sorge. Der Kreislauf des Wirtschaftens müsse jedoch zukünftig wieder wie folgt lauten:

- mit einer wachsenden Wirtschaft wächst auch die Mittelschicht
- durch die Zunahme der Kaufkraft der Mittelschicht wird weiteres Wirtschaftswachstum ermöglicht
- dies sorgt wiederum für Investitionen, Innovationen und neue Arbeitsplätze
- dadurch wächst die Mittelschicht weiter an.

Nunmehr seien die Staaten und Wirtschaftslenker an der Reihe, durch einen solchen Kreislauf das Vermögensgleichgewicht wiederherzustellen. So sei es Aufgabe des Staates, den Markt zu behüten durch Sicherstellung der Einhaltung der Normen und Werte der Gesellschaft. Weiterhin müsse Geld von den reichsten 1% abgeschöpft und in die Hände des Restes der Bevölkerung gelegt werden. Schließlich müsse eine funktionierende Mittelschicht vorhanden sein, um eine wirtschaftliche Demokratie zu ermöglichen und eine Oligarchie zu verhindern. Den Wirtschaftslenkern obliege es „für ein gerechtes und brauchbares Gleichgewicht zwischen den Ansprüchen aller direkt betroffenen Interessengruppen zu sorgen [...] Anteilseignern, Beschäftigten, Kunden und der Öffentlichkeit allgemein“.<sup>12</sup>

## VI. Die BEPS Initiative

Mit der BEPS Initiative der OECD sei nach *Prof. Vorwold* sicher ein Schritt in die richtige Richtung gemacht worden. Gleichwohl blieben Mängel bestehen. Da die OECD-Vorschläge keine bindende Wirkung für die einzelnen Länder haben, bestehe die Gefahr der Ungleichheit und Unvollständigkeit. Das fundamentale Problem bestehe jedoch in der Bestimmung der Quelle von Vermögen der MNE's. Dies gelte insbesondere für immaterielle Wirtschaftsgüter. Auch das international weiter geltende arm's length principle (*Fremdvergleichsgrundsatz*) und mehrere tausend nicht miteinander abgestimmte DBA seien als weiterhin bestehende Probleme trotz BEPS anzusehen. Außerdem sei der hohe Verwaltungs- und Kostenaufwand durch BEPS nicht zu vernachlässigen.

Letzteres bestätigt auch *Prof. Seer*. Die Aspekte des Datenschutzes und der Schutz von Persönlichkeitsrechten seien zudem in der Diskussion rund um BEPS nicht hinreichend berücksichtigt worden, so ein Teilnehmer des Seminars. Weiterhin könne auch die Masse an Daten gar nicht durch die Finanzverwaltung bewältigt werden, wodurch ein Vollzugsdefizit in praxi zu befürchten sei. Dem stimmt auch *Prof. Seer* zu und verweist zusätzlich auf Zuständigkeitsprobleme. Einen „goldenen Weg“ zur Transparenz gebe es jedoch nicht, ebenso wenig sei aber 0% Transparenz als Lösung geeignet.

## VII. Fazit

Abschließend hält *Prof. Vorwold* fest, dass das derzeitige System der Besteuerung von Einkünften, die aus internationalen Geschäften herrühren, als nicht reparabel anzusehen sei. Der interna-

---

<sup>12</sup> So bereits der CEO von Standard Oil im Jahre 1951.

tionale Handel dürfe nicht weiter liberalisiert und globalisiert werden bei gleichzeitiger Anerkennung der Kleinstaaterei im Bereich der Steuern und Finanzen. Es müsse ein Modell geschaffen werden, das nicht auf die Bekämpfung von „base erosion and profit shifting“ durch individuelle Maßnahmen abziele, sondern die Gestaltungskraft bereits dem Grunde nach ausschließe.

### C. Formelaufteilung (Formulary Apportionment)

#### I. Die Idee

Unter FA sei die Idee zu verstehen, die weltweiten Einkünfte eines multinationalen Unternehmens unter den Ländern, in denen das Unternehmen tatsächlich tätig wird, nach einer festen Formel aufzuteilen. Letztlich gehe es um eine Art „Weltsteuerbilanz“ für MNE's. Der wichtige Vorteil, so *Prof. Vorwold*, bestehe vor allen Dingen darin, dass es nicht auf den Sitz oder etwaige Verrechnungspreise ankomme, wodurch auch die Gewinne, die in Steueroasen verlagert werden, erklärt werden müssen, da auch diese auf die Länder verteilt werden, in den das jeweilige MNE wirtschaftlich tätig sei. Empfohlen wird dabei eine Aufteilung der FA in drei gleichgewichtige Faktoren (sog. Drei-Faktor-Formel). Diese drei Faktoren heißen

- Verkäufe (sales)<sup>13</sup>;
- materielle Wirtschaftsgüter (property)<sup>14</sup> und
- Lohnkosten (payroll).<sup>15</sup>

Diese Zerlegungsidee sei kein Novum in der Steuerrechtswelt merkt ein Teilnehmer an. Vielmehr läge diese Idee historisch bereits der Gewerbesteuer zugrunde. Dem stimmt auch *Prof. Seer* zu.

#### II. Praktische Erfahrungen mit FA in den USA

##### 1. US State Corporate Income Tax

Die US State Corporate Income Tax orientiere sich genau an diesen drei Eckpfeilern. Die Steuerpflicht bestehe nach dem US State Corporate Income Tax nur bei einem „Nexus“ zu einem Bundesstaat. Die Anteilsermittlung erfolge maximal nach den drei Faktoren Property, Payroll

---

<sup>13</sup> Im Folgenden Sales Faktor.

<sup>14</sup> Im Folgenden Property Faktor.

<sup>15</sup> Im Folgenden Payroll Faktor.

und Sales. Dieser Anteil werde dann mit dem individuellen Steuersatz des Bundesstaates multipliziert. Gegebenenfalls seien credits (Steuergutschriften) und eine Minimumsteuer zu berücksichtigen.

## 2. Single Sales Factor (SSF)-Modell

Das sog. Single Sales Factor-Modell (SSF-Modell) sei nach dem US Supreme Court mit der amerikanischen Verfassung vereinbar. Aus der Verfassung ergebe sich keine primäre Geltung der Drei-Faktoren-Formel, dies bedürfe vielmehr eines intensiven juristischen Gesetzgebungsprozesses, wofür gerade nicht das Gericht, sondern der US-Kongress zuständig sei.<sup>16</sup> Das bedeute gleichzeitig, dass jeder Bundesstaat in den USA ein anderes Modell wählen könne und dies verfassungskonform sei, betont *Prof. Seer* unter Zustimmung von *Prof. Vorwold*.

Nach *Prof. Vorwold* spreche für die Anwendung des SSF-Modells zumindest vordergründig die damit einhergehende steigende Attraktivität für ein Unternehmen, Payroll und Property in dem SSF-Bundesstaat anzusiedeln. Zudem bestehe die Gefahr, dass Unternehmen mit der Verlegung ihres Sitzes drohen würden für den Fall, dass das SSF-Modell nicht eingeführt werde. Auf der anderen Seite sprächen aber gewichtige Gründe gegen das SSF-Modell. So bestehe in den USA nach Public Law 86-272 kein Nexus zu einem Bundesstaat, wenn ein Unternehmen die Güter lediglich im Versandwege in diesem Staat veräußere. Damit liefere der SSF Anreize, gerade nicht in diesem Staat zu investieren oder Angestellte zu beschäftigen. Zudem bestehe auch das Risiko, dass die MNE's trotz SSF Arbeitsplätze streichen. Aufgrund des Verzichts auf die Faktoren Property und Payroll führe das SSF-Modell auch zu verminderten Steuereinnahmen. Ein Unternehmen könne durch die Geltung des SSF-Modells sogar die Körperschaftsteuer vollständig vermeiden, nämlich wenn das Unternehmen nur Angestellte und Property in dem SSF-Bundesstaat unterhalte und in den anderen Staaten den Nexus verhindere. Auch egalisiere sich der Vorteil, wenn alle Staaten den SSF-Faktor einführen.

## 3. Combined Reporting (CR) oder Separate Accounting (SA)

*Prof. Vorwold* geht nach der Darstellung des SSF-Modells auf die Möglichkeit des Combined Reporting sowie des Separate Accounting ein. Das Separate Accounting ermögliche es Multi-State-Unternehmen mit bestimmten Kunstgriffen ihre Einkünfte von Hochsteuerstaaten auf

---

<sup>16</sup> S. US Supreme Court, 437 U.S. 267 (1978), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/437/267/case.html> (zuletzt abgerufen: 2.11.2017).

Niedrigsteuerstaaten zu verlagern. Dies sei dadurch möglich, dass das Separate Accounting nur die Einkünfte der jeweiligen innerstaatlichen Tochtergesellschaft der Steuer unterwerfe. Um diese Steueroptimierungsmaßnahmen zu verdeutlichen führt *Prof. Vorwold* das folgende Beispiel an:

*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 I auf null Dollar reduziert. Die Einkünfte sind auch in Delaware steuerfrei.*

Laut der New York Times vom 30. Juni 2012 seien den US-Staaten durch das Delaware Holding Company Schlupfloch Steuereinkünfte i.H. von 9,5 Mrd. \$ über den Zeitraum einer Dekade verloren gegangen. Bezogen auf die Gesamtheit der US Bundesstaaten habe im Jahre 2011 das Separate Accounting einen Steuerausfall i.H. von 20,7 Mrd. \$ bei der US State Corporate Income Tax verursacht. Dies habe eine Untersuchung der Public Interest Research Groups (PIRG) der US-Staaten ergeben.

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

#### **4. (Erweitertes) Water's Edge Combined Reporting und Worldwide Combined Reporting**

Beim sog. Water's Edge Combined Reporting werden die Einkünfte zusammengefasst, die die Tochterunternehmen erzielen, die innerhalb des „Water's Edge“ (d.h. innerhalb der USA) angesiedelt seien. Demgegenüber sehe das sog. Worldwide Combined Reporting vor, dass MNE's aus den USA, die einen Nexus zu einem Bundesstaat haben, auch die Gewinne im Combined Report aufführen müssen, die sie auf internationale Töchter verlagert haben. Mit dem Worldwide Combined Reporting habe auch der US Supreme Court keine Probleme, habe dieser doch das Worldwide Combined Reporting in den Jahren 1983 und 1994 als verfassungsgemäß erklärt. Einige US-Staaten seien nunmehr zum sog. Erweiterten Water's Edge Combined Reporting übergegangen, wonach der jeweilige US-Bundesstaat eine gemeinsame Steuererklärung nur mit den internationalen Tochterunternehmen verlange, die in einer Steueroase angesiedelt seien.

Hierzu seien sie aufgrund des US Kongresses angeholten worden, der das Worldwide Combined Reporting als zu umfassend angesehen habe. Das Erweiterte Water's Edge Combined Reporting könne nach *Prof. Vorwold* auch für die Europäische Union angedacht werden.

## 5. Empirische Untersuchungen zu CR/FA in den USA

*Kimberly Clausing* habe mit empirischen Untersuchungen in den USA belegen können, dass die Kombination aus CR und FA im Vergleich zu SA und dem arm's length principle das wirtschaftliche Wachstum eines Staates besser fördere. Nach *Clausing* sei in den Staaten mit CR/FA das Ziel der Stärkung der Bemessungsgrundlage in den USA erreicht worden, ohne dass unternehmerische Aktivitäten in diesen Staaten zurückgegangen seien. Außerdem haben Staaten mit CR/FA größeres wirtschaftliches Wachstum vorzuzeigen als Staaten mit SA. Betrachte man die Staaten mit dem stärksten ökonomischen Wachstum seit 1990, gehe klar hervor, dass die meisten Staaten CR und FA anwenden. Zudem haben die Untersuchungen von *Clausing* ergeben, dass das durchschnittliche Wachstum in den 16 CR/FA Staaten (3,3%) leicht höher gewesen sei als in den anderen 34 Staaten (3,1%) und fünf der sieben am schnellsten wachsenden Staaten der USA CR und FA nutzen. Aus den Untersuchungen könne zudem abgeleitet werden, dass zwischen der Verringerung der Steuervermeidung durch CR/FA und größerem wirtschaftlichen Wachstum eine Koexistenz bestehe. Nach *Clausing* habe der *Payroll* Faktor keine wesentlichen Auswirkungen auf Unternehmensentscheidungen gehabt und auch das CR habe die Beschäftigung nicht negativ beeinflusst. Ebenso habe sich das Verhältnis zwischen der Steuerbelastung durch den *Property* Faktor und Investitionen als steuerneutral erwiesen. Schließlich sei auch der *Sales* Faktor statistisch gesehen insignifikant und ohne negativen Einfluss gewesen.

## 6. Schlussfolgerungen Clausing

Nach *Prof. Vorwold* können die Ergebnisse der Untersuchungen von *Clausing* wie folgt zusammengefasst werden: Es habe zu Beginn zwar Anzeichen dafür gegeben, dass Staaten, die besonderen Wert auf den *Sales* Faktor legten, einen Zuwachs an Beschäftigung auf Kosten anderer Bundesstaaten verzeichnen konnten, gleichwohl ebte dieser Effekt wieder ab, da sich immer mehr Bundesstaaten ebenso verhielten. Das Modell der FA reduziere dabei die Anreize der Unternehmen für Gewinnverlagerungen, ohne aber gleichzeitig auch erhebliche Auswirkungen auf Beschäftigungszahlen und Investitionen zu haben. Es scheine nach *Clausing* sicher, dass die Strategie, multinationale Unternehmen mit niedrigen Steuersätzen anzulocken bei einem CR/FA-System deutlich weniger ausgeprägt sei als bei einem SA und arm's length-System. *Prof. Vorwold* sieht es als nachgewiesen an, dass in Bezug auf die Höhe der Steuereinnahmen die Bundesstaaten mit starker Gewichtung zum *Sales* Faktor als Folge niedrigere Steuereinnah-

men aufwiesen. Negative Effekte auf Beschäftigung, Investitionen und Umsatz seien bei der FA kaum zu verzeichnen. *Prof. Vorwold* erläutert, dass verglichen mit einem separaten Rechnungswesen CR/FA substanzielle Sorgen reduziere, 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. Ein CR/FA-System reduziere demzufolge nicht nur das Potential einer Nichtbesteuerung und die Erosion der Steuerbemessungsgrundlage, sondern verringere im selben Atemzug auch den negativen Steuerwettbewerbsdruck. Vorsichtiger Optimismus sei für Advokaten eines globalen FA durch die Ergebnisse der Untersuchung nunmehr berechtigt.

## 7. Schlussfolgerungen Hellerstein

Nach *Prof. Vorwold* favorisiere *Hellerstein* das CR/FA Modell vornehmlich aus Gesichtspunkten der Praktikabilität. Historisch sehe sich *Hellerstein* durch die Erfahrungen in kanadischen Provinzen und Kantonen in der Schweiz bestätigt, die ebenfalls FA nutzen. Die jüngste Vergangenheit habe den Beweis dafür geliefert, dass Verrechnungspreise nichts weiter als „die Illusion einer wissenschaftlichen Präzision“ seien. Es komme nach *Hellerstein* nur auf die folgende Schlüsselfrage an: Leistet aus der maßgeblichen Sicht des Praktikers eher SA und arm's length oder CR und FA das Ergebnis einer Einkommenszurechnung und zu welchen Kosten?<sup>17</sup> Mit den Erfahrungen aus den USA könne nach *Hellerstein* die Antwort auf diese Frage nur lauten, dass FA – ohne Anspruch auf Perfektion zu erheben – besser funktioniere und niedrigere Kosten habe und sogar noch besser funktionieren könne, wenn es im Rahmen eines multinationalen Modells zur Anwendung komme und die Erfahrungen der US Bundesstaaten integriert würden.

## D. Das GFA-Modell

### I. Abstract

*Prof. Vorwold* möchte nun sein GFA-Modell vorstellen. Zunächst sei die Einführung von weltweit einheitlichen Gewinnermittlungsregeln (sog. global tax accounting rules, GTAR) für alle Mitglieder einer Unternehmensgruppe zwingend erforderlich. Zusätzlich müssen die Steuerbilanzen alle Gruppenmitglieder weltweit konsolidiert werden. Dabei sei die Rechtsform der einzelnen Gruppenmitglieder unerheblich. Im nächsten Schritt sei eine Formelaufteilung (FA) einzuführen. Im Rahmen einer FA sei nach *Prof. Vorwold* der Gesamtgewinn nach einem festen

---

<sup>17</sup> *Hellerstein*, in: Schön/Schreiber/Spengel, 2008, S. 151.

Schlüssel auf die Länder, in denen die folgenden wirtschaftlichen Aktivitäten stattfinden, aufzuteilen:

- 1/3 Property Faktor
- 1/3 Payroll Faktor
- 1/3 Sales Faktor.

Das so ermittelte globale steuerliche Einkommen (global taxable income, GTI) sei sodann den jeweiligen Mitgliedstaaten zuzuweisen, die auf den ihnen zugewandten Einkommensteil ihren individuellen Steuersatz anwenden. Zudem seien administrative Grundregeln zu beachten. So müsse ein Ansprechpartner im Unternehmen, eine zentrale Verwaltung und eine zentrale gerichtliche Instanz die Aufgaben übernehmen.

*Prof. Seer* hat jedoch Zweifel daran, ob eine zentrale Zuständigkeit geschaffen werden könne. *Prof. Seer* fragt *Prof. Vorwold* wie das Zuständigkeitsproblem in den USA gelöst werde. Daraufhin merkt *Prof. Vorwold* an, dass auch in den USA eine zentrale Stelle derzeit nicht existiere.

## **II. Einführungsmodalitäten**

### **1. Bestimmung des globalen steuerlichen Gewinns und des Gruppengewinns**

Zur Bestimmung des globalen steuerlichen Gewinns hält *Prof. Vorwold* an die Übernahme – mit Modifizierungen – der IFRS / US GAAP für nicht wünschenswert. Vielmehr empfiehlt er die Übernahme und ggf. Modifizierung der in 12-jähriger Arbeit von EU-Kommission entwickelten Regeln des GKKB-RLE 2011.

Zur Bestimmung des Gruppengewinns müsse die Unternehmensgruppe zuerst präzise definiert werden. Dabei sei auf die rechtliche Ausgestaltung Bezug zu nehmen. Ausreichend für die Zugehörigkeit zu einer Unternehmensgruppe seien Stimmrechte in Höhe von mehr als 50%. Der Begriff Nexus sei zudem im weitesten Sinne zu interpretieren. In persönlicher Hinsicht seien alle Rechtsformen mitumfasst. Bei der Konsolidierung sei ein intra-Group Verlustausgleich möglich und intra-Group Transaktionen seien steuerneutral.

## 2. Aufteilung des konsolidierten Gruppengewinns

Nach *Prof. Vorwold* führe die Dreiteilung des konsolidierten Gewinns zu folgender mathematischer Aufteilungsformel:

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

A = Mitgliedsstaat, in dem die Unternehmensgruppe tätig geworden ist

Unter dem *Sales Faktor* seien die Verkäufe von Wirtschaftsgütern und Dienstleistungen zu verstehen, die dem Staat zugewiesen werden, in dem die Güter letztlich auch ankommen, nachdem jeder Transport abgeschlossen sei bzw. bei Dienstleistungen die tatsächliche Erbringung erfolge. Als *Sales* gelte der Erlös aus allen Verkäufen von Gegenständen des Umlaufvermögens oder Dienstleistungen ohne Mehrwertsteuer oder sonstige Steuern und Abgaben. Ausgenommen seien Verkäufe von Gegenständen und Dienstleistungen innerhalb der Gruppe. Falls trotz wirtschaftlicher Aktivitäten kein Sales-Nexus zu einem Staat bestehe, fallen die nicht zuzuordnenden Verkaufsleistungen auf das Ursprungsland zurück (sog. *Throwback-Regel*). Den *Payroll Faktor* mache die Lohnsumme im jeweiligen Land aus. Dabei seien auch Beträge miteinzubeziehen, die an Dritte für Dienstleistungen gezahlt werden, die normalerweise von Mitarbeitern des Unternehmens ausgeführt würden (z.B. Outsourcing, Leasing von Mitarbeitern).<sup>18</sup> Der *Faktor Property* umfasse alle materiellen Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens. Dabei seien auch Outsourcing-Modelle wie Vertragshersteller sowie geleastes Property hinzuzurechnen.

## 3. Beispiel für eine Formelaufteilung

Mit dem folgenden Beispiel möchte *Prof. Vorwold* eine konkrete Formelaufteilung aufzeigen:

*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.*

---

<sup>18</sup> S. dazu auch Art. 91 Abs. 3 GKKB-RLE 2011.

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

Für die Berechnung des Gewinnanteils aus den Umsätzen (*Sales Faktor*) müsse 1/3 des globalen steuerlichen Gewinns entsprechend der Umsatzanteile aufgeteilt werden. 1/3 von 900 Mio. \$ machen 300 Mio. \$ aus. Da in Deutschland 40% der globalen Umsätze anfallen, werde Deutschland 40% von 300 Mio. \$, also **120 Mio. \$** Gewinnanteil zugewiesen. Bei dem *Payroll Faktor* müsse ebenfalls 1/3 des globalen steuerlichen Gewinns entsprechend der Lohnkostenanteile aufgeteilt werden. D.h. für den Payroll Faktor: 1/3 von 900 Mio. \$ = 300 Mio. \$, davon erhalte Deutschland bei einem Payroll Faktor von 20% **60 Mio. \$**. Schließlich müsse auch bei der Berechnung des Gewinnanteils zum *Property Faktor* 1/3 des globalen steuerlichen Gewinns entsprechend der Werte der materiellen Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens zugewiesen werden, also: 1/3 von 900 Mio. \$ = 300 Mio. \$, wovon Deutschland als Property Faktor 10% erhalte, mithin **30 Mio. \$**. Insgesamt sei Deutschland zur Besteuerung **210 Mio. \$** des globalen Gewinns zuzuweisen.

Ferner bestehe eine generelle *Escape Klausel* für Fälle/Branchen, in denen durch die Anwendung der Drei-Faktoren-Formel offensichtlich unfaire und unangemessene Resultate erzielt würden. Hierbei sollen nach *Prof. Vorwold* jedoch nur Variationen der Generalformel Anwendung finden, keine komplett anderen Formeln.<sup>19</sup>

*Prof. Seer* sieht nach wie vor ein großes Problem bei der Zuständigkeit für das GFA-Modell. Der Staat habe naturgemäß ein vitales Interesse daran, dass die Faktoren zugunsten des Staates ausgestaltet werden. So werde beispielsweise die Escape-Klausel nur dann anwendbar sein, wenn dies auch für den Staat von Vorteil sein werde. Daher müsse eine zentrale Zuständigkeit für eine zentrale Stelle eingerichtet werden, ansonsten käme es, so *Prof. Seer*, wieder auf den Rückgriff auf Verrechnungspreise an.

#### **4. Einführungsverpflichtung / Lokale Steuern und Sozialversicherungsbeiträge**

Die FA müsse, so *Prof. Vorwold*, für alle Einheiten einer Unternehmensgruppe verbindlich sein, um die Steuerarbitrage eindämmen zu können und Diskriminierung rein inländischer Aktivitäten zu verhindern. Die Tatsache, dass die Harmonisierung der Regeln, wie Sozialbeiträge zu finan-

---

<sup>19</sup> Vgl. hierzu auch Art. 87 GKKB-RLE 2011.

zieren seien, de facto nicht möglich sei, müsse dazu führen, dass eben diese erst nach erfolgter Zuweisung des Gewinnanteils am globalen Gewinn Berücksichtigung finden.

### **5. Mindeststeuersatz: 15%**

Nach *Prof. Vorwold* sollte zudem ein Mindeststeuersatz i.H. von 15% vertraglich vereinbart werden. Die Kombination aus einer durch GFA harmonisierten Steuerbasis mit einem Mindeststeuersatz von 15% führe zu einem angemessenen Kompromiss zwischen wirtschaftlicher Effizienz und der Steuerautonomie der Mitgliedsstaaten.

### **6. Problem: Geschäftsbeziehungen zu nicht GFA-Staaten**

Ein Problem trete nach *Prof. Vorwold* auf, sobald ein Unternehmensteil in einem Abkommensstaat Geschäftsbeziehungen mit einem Unternehmensteil in einem Land ohne das Abkommen unterhalte, insbesondere wenn zwischen den beiden Staaten ein DBA bestehe, das für den jeweiligen Gewinnanteil eine Freistellung oder Anrechnung vorsehe. Dieses Problem betreffe aber nicht die Ebene des GFA-Modells, sondern vielmehr die nationale Ebene. Es bestehe die Möglichkeit, dass aufgrund des DBA der zugewiesene Gewinnanteil im Innenverhältnis anders verteilt werde bzw. es zu einer Anrechnung der im anderen Staat entrichteten Steuer kommen könne. Eine andere Lösungsmöglichkeit bestehe darin, dass das Drittland sich zum Beitritt in das GFA-Modell entscheide.

### **7. Administrative Regeln**

Für eine erfolgreiche Administration des GFA-Modells gelte das *one-stop-shop* Konzept. Danach solle es auf Seiten des Staates und der Unternehmensgruppe nur eine zuständige Institution geben. Auf der Seite des Fiskus bringt *Prof. Vorwold* die OECD oder die UNO in Position.

Zu den Aufgaben der staatlichen zentralen Institution gehören die

- Erfassung und Registrierung der konsolidierten Unternehmensgruppe
- Entgegennahme der Steuerbilanzen über den globalen steuerlichen Gewinn der konsolidierten Gruppe für das jeweilige Steuerjahr
- Festsetzung und Aufteilung des steuerlichen Bilanzgewinns der Gruppe auf beteiligte Mitgliedstaaten
- Durchführung von Betriebsprüfungen; bei Bedarf auch daran anschließende Neufestsetzungen

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

Daneben sei auch eine zentrale gerichtliche Instanz erforderlich. Diese sei für Rechtsstreitigkeiten über die Gewinnermittlungs- und Aufteilungsbescheide sowie weitere Rechtsfragen des GFA Abkommens zuständig und ebenfalls bei der OECD oder der UNO anzusiedeln so dass keine neue Institution errichtet werden müsse.

*Prof. Seer* steht der OECD oder der UNO als zentrale Institution kritisch gegenüber. Dazu müssen nach *Prof. Seer* nationale Kompetenzen übertragen werden, was vor dem Hintergrund der durch das GG vorgegebenen Staatsorganisation in Deutschland höchst problematisch sei. Bei der EU gebe es zwar für diesen Bereich den Art. 23 GG, doch selbst dort werde ständig darüber gestritten, wo die Kompetenzen beginnen und wo sie aufhören. Die OECD oder die UNO erlebe durch eine Übertragung einer zentralen Zuständigkeit eine erhebliche Aufwertung.

## **E. Schluss**

Zum Abschluss stellt *Prof. Vorwold* fest, dass ein Steuermodell nur dann als „gut“ bezeichnet werden könne, wenn es auf Fairness, Transparenz und Effizienz beruhe. Das von ihm entwickelte GFA-Modell entspreche diesen Grundsätzen eines guten Steuermodells. Es führe zu gleichmäßigen Steuerbelastungen für Unternehmensgewinne, reduziere die Verwaltungs- und Einhaltungskosten und ermögliche MNE's einen internationalen Verlustausgleich. Weiterhin verringere es Probleme beim Ein- und Austritt, überwinde Hindernisse bei ökonomischen Aktivitäten über die Grenzen der Länder hinaus und gewährleiste überdies ein hohes Maß an Transparenz. Zudem bewirke das vorgestellte GFA-Modell unmittelbar nach seiner Einführung eine Erhöhung der Steuereinnahmen, wodurch die Finanzierung staatlicher Aufgaben oder Steuersenkungen ermöglicht werden könne. Zu guter Letzt sei dieses GFA-Modell auch dazu geeignet, das – mittlerweile geringe – Vertrauen der Bürger in die Authentizität und (steuerliche) Souveränität staatlichen Handelns sowie die Glaubwürdigkeit der Politiker wiederherzustellen.

*Prof. Seer* bedankt sich bei *Prof. Vorwold* und betont, dass es sich bei dem vorgestellten GFA-Modell um einen faszinierenden Gedankengang handele. Die aktuelle Lage mit umfangreichen Verrechnungspreisen und Dokumentationen sei undankbar. Eine Missbrauchsgefahr bestehe zwar auch bei der Einführung eines Mindeststeuersatzes, diese sei jedoch wesentlich geringer.

Der Ansatz von *Prof. Vorwold* sei bemerkenswert, gleichwohl sieht *Prof. Seer* nur eine Möglichkeit für eine Durchsetzung des GFA-Modells. Wie bei der Durchsetzung des FATCA-Abkommens müsse durch das GFA-Modell ein Vorteil für die USA entstehen. Denn das FATCA-Abkommen wäre nach *Prof. Seer* nicht zustande gekommen, wenn die USA ihre U-Boote gegen die Schweiz in Position gebracht hätte. Erst wenn auch für die USA ein Vorteil ersichtlich werde, würden sie versuchen, mit ganzer Macht das GFA-Modell durchzusetzen. Daher sei der strategische Ansatz aus den USA sinnvoll. Die OECD oder die UNO als zentrale Institution sei jedoch nur schwer vorstellbar. Schon *Klaus Tipke* sagte, dass es kein „Weltfinanzamt“ gebe.

Abschließend lädt *Prof. Seer* zum **149. Bochumer Steuerseminar am 10. November 2017** ein, bei dem *Herr Dominik Wedel* über den „Rechtsschutz bei überlangen steuerprozessualen Verfahren“ referieren werde. Auf die Frage eines Teilnehmers hin, stellt *Prof. Vorwold* die dem Vortrag zugrunde legende PowerPoint-Präsentation großzügigerweise zur Verfügung.

# 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\\_...](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 Körperschaftsteuer-Vermeidung 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 (Steuerergutschriften)
- 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 /Formulary 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:

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

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

= 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](mailto:gerd.vorwold@t-online.de)

Phone: 0049 177 174 35 15