

ATX-Konzerne: Mit einem Bein im Steuersumpf?

Der schwierige Kampf gegen aggressive Steuerplanung



AutorInnen: Lisa Hanzl (Momentum Institut), Andreas Maschke (Universität Leeds), Oliver Picek (Momentum Institut)

Eine Analyse der Geschäftsberichte der ATX-Unternehmen zeigt, dass fast alle der börsennotierten Firmen Tochterunternehmen und Beteiligungen in Steueroasen besitzen. Folgt man schlüssigen Definitionen von Steueroasen, beträgt die Gesamtzahl der Gesellschaften in Steueroasen zwischen 188 (Corporate Tax Haven Score) und 199 (Oxfam). Lediglich die starken Lobbyinteressen unterworfenen offiziellen EU-Liste definiert das Problem weg, indem sie fast alle wichtigen Steueroasen ausschließt – unter anderem alle innerhalb der EU. Trotz einer Aufforderung des Nationalrats hat das Finanzministerium bisher nur unzureichende Maßnahmen gesetzt, um zu verhindern, dass Corona-Hilfsgelder an multinationale, gewinnverschiebende Unternehmen gehen können. Die Aushöhlung der Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer durch aggressive Steuerplanung ist somit auch während COVID-19 ein großes Problem für die österreichischen SteuerzahlerInnen.

Mit der Verschiebung von Konzerngewinnen in ausländische Steuersümpfe zielen multinational tätige Konzerne darauf ab, die inländische Besteuerungsgrundlage auszuhöhlen um ihre eigenen Gewinne nach Steuern zu steigern (Zucman 2018). Dies kostet den österreichischen Fiskus je nach Hochrechnungsmethode bis zu 1,3 Mrd. Euro (Momentum Institut 2020), die zur Reduktion der Staatsverschuldung oder für öffentliche Ausgaben und Investitionen jährlich fehlen. Im internationalen Vergleich sind diese Kosten für Österreich beachtlich (Tørsløv et al. 2018).

Am 22. April 2020 entschloss sich der Nationalrat in einer Absichtserklärung, Unternehmen vom Bezug österreichischer Hilfsgelder in der Corona-Krise auszuschließen, deren Sitz in einer Steueroase nach EU-Liste liegt (Parlamentsdirektion 2020).¹ Weil Gewinnverschiebung aber meist über Töchter und Beteiligungen und nicht über ausländische Muttergesellschaften passiert, umfasst der Entschließungsantrag bei wortgetreuer Umsetzung die typischen gewinnverschiebenden Unternehmen nicht. Doch selbst die Umsetzung dieses Vorhabens ist bisher noch nicht geschehen, weil das Finanzministerium noch keinen Gesetzesentwurf vorgelegt hat. Lediglich in der zum Corona-Hilfsfonds gehörenden Fixkostenzuschussrichtlinie² wurden rechtliche Vorkehrungen getroffen, um einer Art der gewinnverschiebenden Unternehmen zum Teil einen Riegel vorzuschieben. Die Richtlinie sieht einen Ausschluss für jene Unternehmen vor, welche in den letzten 3 Jahren vom Abzugsverbot von Zinsen und Lizenzgebühren betroffen waren. Dies stellt auf einen Paragraphen des Körperschaftsteuergesetzes ab, der als solches seit 2015 angewendet wird. Für einen effektiven Schutz, damit staatliches Hilfsgeld nicht an steuerverweigernde und gewinnverschiebende Konzerne geht, reicht dieser aber bei weitem nicht aus.

Die Regelung bietet aus zwei Gründen keinen effektiven Schutz:

- Die Richtlinie (wie auch das Abzugsverbot) arbeitet mit einem effektiven Unternehmenssteuersatz von unter 10% als Höchstgrenze. Niedrigsteuerländer und Steueroasen, mit einem leicht darüber liegenden Satz werden so nicht erfasst.
- Weitere übliche Werkzeuge der Gewinnverschiebung, wie willkürliche Zuschreibungen konzerninterner Dienstleistungen und alle weiteren Verwendungsarten kreativer Verrechnungspreise, werden gar nicht ausgeschlossen.

Wie weit verbreitet Gewinnverschiebung ist, zeigen Zahlen aus dem BMF (2020) zu einem Teil des Problems: Als das Abzugsverbot ab dem Veranlagungsjahr 2015 eingeführt wurde, waren über 250 Unternehmen mit einem Volumen von EUR 150 Mio. betroffen. Es ist davon auszugehen, dass die SteuerberaterInnen der Konzerne mittlerweile auf die noch erlaubten übrigen Praktiken umgestellt haben

bzw. diese weiter oder sogar stärker als zuvor durchführen. ¹² Mit einem effektiven Unternehmenssteuersatz von unter 10% als Höchstsatz werden im Corona-Hilfsfonds (Fixkostenzuschuss) somit nur wenige Steueroasen ausgewählt, bei denen ein Teil der Steuertricks verunmöglicht wird.

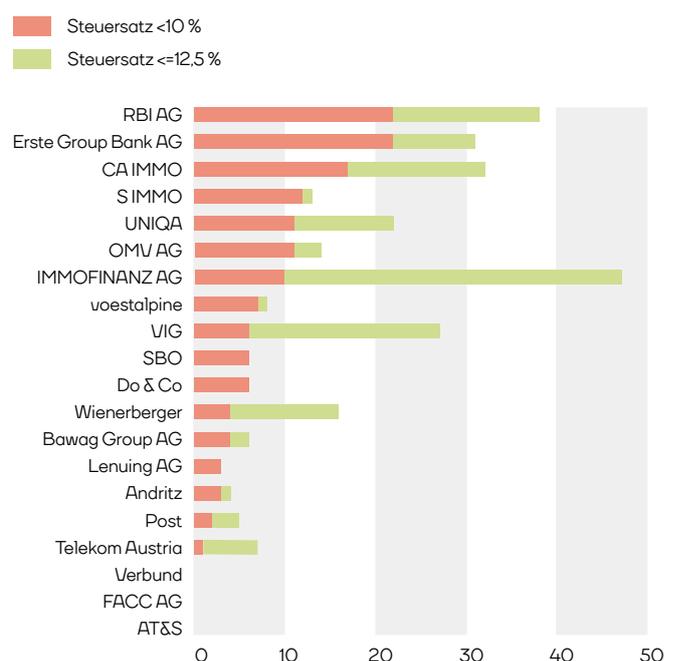
Eine Analyse des Büros des Bundestagsabgeordneten Fabio De Masi zeigte kürzlich für Deutschland, dass alle im DAX gelisteten Konzerne eine Unzahl von Töchtern und Beteiligungen in Steueroasen unterhalten. So verfügt auch die AUA-Mutter Lufthansa, der eine staatliche Rettung der Bundesrepublik Deutschland in der Höhe von neun Milliarden Euro zugutekommt, über zahlreiche Gesellschaften in Steuersümpfen (Trautvetter und Redeker 2020).

/ATX-Unternehmen: Beteiligungen in Ländern mit niedrigen nominalen Steuersätzen

Für Österreich sind die Ergebnisse ähnlich. Eine Analyse der Geschäfts- und Finanzberichte der zwanzig im österreichischen Börsenindex ATX gelisteten Firmen aus den Jahren 2018/19 zeigt:

- 17 von 20 Unternehmen besitzen insgesamt 147 Töchter in Ländern mit einem nominalen Steuersatz von unter 10%.
- Bezieht man Länder mit einem Steuersatz bis inklusive 12,5% Steuersatz mit ein, verdoppelt sich die Anzahl der Beteiligungen in Niedrigsteuerländern beinahe. Abbildung 1 zeigt die Anzahl der vorschriftsmäßig berichteten Beteiligungen nach ATX-Unternehmen.

/Abbildung 1: Beteiligungen in Niedrigsteuerländern der im ATX gelisteten Unternehmen



Quelle: Geschäftsberichte 2018/19 der ATX-Unternehmen

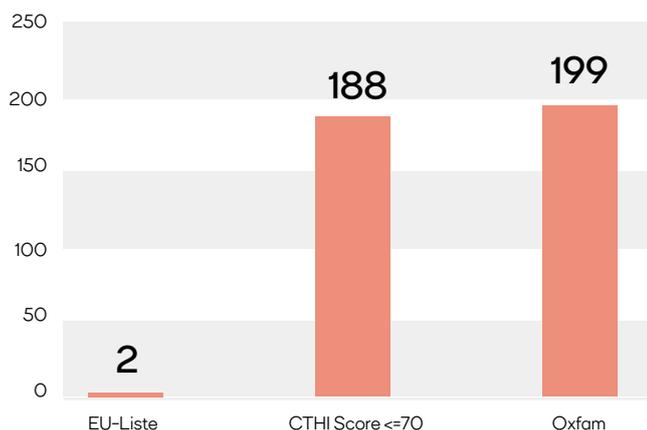
Methodik: Breitere Definition einer Steueroase

Effektive (tatsächlich gezahlte) Steuersätze der Firmen liegen im Regelfall noch deutlich unter den nominalen Sätzen, weil diverse Ausnahmen und Sonderbestimmungen im Unternehmenssteuerrecht der einzelnen Länder zur Anwendung kommen (Janský 2019).³ Neben der Höhe des nominalen und effektiven Steuersatzes gibt es als Grundlage für die Einstufung eines Landes als Steueroase noch eine Reihe weiterer quantitativer und qualitativer Kriterien wie fehlende Transparenz, die Einfachheit von Gewinnverschiebung, uvm. Daher ist es sinnvoll, auf eine breitere Definition einer Steueroase abzustellen. Zurzeit fehlt jedoch eine von der internationalen Staatengemeinschaft akzeptierte Liste von Steueroasen als Vorlage dafür. Darum hat das Momentum Institut für die Auswertung der Geschäftsberichte der ATX-Unternehmen drei unterschiedliche Definitionen des Begriffs „Steueroase“ verwendet. Einerseits existiert die Klassifizierung des Corporate Tax Haven Index (CTHI) der NGO Tax Justice Network (TJN, 2019). Daraus ergibt sich eine Liste aus 23 Ländern, wenn man einen „Haven Score“ von mindestens 70 Punkten für die Klassifikation als Steuersumpf voraussetzt.⁴ Andererseits hat auch Oxfam (2017) eine Liste von 39 Ländern veröffentlicht, die als Steueroasen eingestuft werden sollten. Im Gegensatz dazu verfügt die EU-Liste von „nicht-kooperativen Ländern und Gebieten“ lediglich über zwölf Einträge, welche dem „Tax Justice Network“ zufolge nur zehn Prozent aller Länder mit bedenklichen Steuergesetzen abdecken (Europäischer Rat, 2020).⁵ Besonders an der Liste der Europäischen Union problematisch ist, dass sie Steueroasen innerhalb derselben generell ausschließt (vor allem Malta, Irland, Niederlande und Luxemburg). Eine Übersicht darüber, welche Listen welche Länder beinhalten, ist im Anhang zu finden.

/Beteiligungen der ATX-Unternehmen in Steueroasen nach (offiziellen) Listen

Abbildung 2 zeigt: Während sich laut CTHI 188 und laut Oxfam 199 Tochterfirmen der ATX-Unternehmen in Steueroasen befinden, sind es laut der EU-Liste bloß zwei.⁶

/Abbildung 2: Anzahl der Beteiligungen und Tochterfirmen der ATX-Unternehmen in Steuersümpfen



Quelle: Geschäftsberichte 2018/19 der ATX-Unternehmen

Welche ATX-Unternehmen Beteiligungen in Steueroasen besitzen ist im Detail in Tabelle 1 ersichtlich. Hier wird auch evident, wie stark die Anzahl der Tochterfirmen und Beteiligungen auf der EU-Liste von den beiden anderen Listen abweicht. Generell viel geringere Unterschiede existieren zwischen den beiden anderen Listen (Oxfam und Tax Justice Network), die bei einzelnen österreichischen Firmen nur deswegen unterschiedlich hoch ausfallen, weil einige wenige, viel genutzte Steueroasen in je einer der beiden Listen nicht enthalten sind.⁷

/Tabelle 1: Anzahl der Beteiligungen von ATX-Unternehmen in Steueroasen nach Listen

	EU-Liste	CTHI	Oxfam
IMMOFINANZ AG	0	45	16
Wienerberger	0	22	28
Andritz	0	18	17
Bawag Group AG	1	18	16
CA IMMO	0	18	6
voestalpine	0	17	22
Erste Group Bank AG	0	12	18
OMV AG	0	10	9
RBI AG	0	6	15
UNIQUA	0	5	16
Do & Co	0	4	4
SBO	0	4	4
Telekom Austria	0	3	6
Lenzing AG	1	3	2
VIG	0	1	13
Post	0	1	5
AT&S	0	1	2
FACC AG	0	0	0
Verbund	0	0	0
S IMMO	0	0	0
Summe	2	188	199

Quelle: Eigene Berechnung

/ Politikempfehlungen

Um effektiv zu verhindern, dass staatliches Corona-Hilfsgeld an steuerverweigernde Unternehmen gezahlt wird, werden folgende Maßnahmen empfohlen:

1. Als Sofortmaßnahme bis ein Gesetz vorliegt: Reparatur der Fixkostenrichtlinie, die hinkünftig zusätzlich auch „Niedrigsteuerländer mit bis zu 12,5% Steuersatz“ wie Irland und Zypern beinhalten soll – Grundlage dafür ist der §10a des Körperschaftssteuergesetzes, die Hinzurechnungsbesteuerung. Dadurch werden auch alle „passiven“ Einkünfte eines Unternehmens erfasst und nicht nur Zinsen und Lizenzgebühren. Eine Förderung wäre für Unternehmen nicht möglich, die in den vergangenen drei Jahren aufgrund finanzstrafrechtlicher Vergehen verurteilt wurden (wie derzeit schon in der Richtlinie), die vom Abzugsverbot betroffen waren (§12-10 wie bisher schon in der Richtlinie) oder die die Voraussetzungen des §10a des Körperschaftssteuergesetzes erfüllen (neuer Vorschlag). Dies löst das Problem nicht, zieht aber den Radius noch ein wenig enger.“

2. Für mehr Transparenz der Steuerpraktiken von international tätigen Konzernen ist die Veröffentlichung des „Country-by-country reporting notwendig (Tax Justice Network 2016). Auf den Hilfsfonds umgelegt bedeutet das: Konzerne mit Auslandsbeteiligungen, die staatliches Geld aus dem Hilfsfonds oder aus der Kurzarbeit oder sonstige Hilfen/Beteiligungen erhalten, müssen binnen sechs Monaten öffentlich transparent ausweisen, welchem Land sie in den vergangenen fünf Jahren wie viele Gewinne zugeschrieben und wie viele Steuern sie dort bezahlt haben. Sie müssen das über den Zeitpunkt der Rückzahlung der Hilfgelder hinaus künftig für jedes Steuerjahr beibehalten.

3. Vorlage eines eigenen Bundesgesetzes, mit der die „Zahlung von Staatshilfen anlässlich der COVID-19-Krise“ nicht nur „an Unternehmen mit Sitz in Steueroasen verboten wird“⁹⁸, sondern auch an jene, die Gewinne verschieben und so die österreichische Steuerbasis aushöhlen.

Als Grundlage für die Definition einer Steueroase sollte die „EU-Liste“, die Steueroasen nicht effektiv erfasst, durch eine breitere Liste ersetzt werden. Auch Steuersümpfe innerhalb der EU müssen berücksichtigt werden. Als Vorbild können daher der CTHI des „Tax Justice Networks“ oder die „Oxfam“-Liste dienen.

4. Muss einem Betrieb zum öffentlichen Wohl trotzdem geholfen werden, soll staatliches Hilfsgeld zumindest mit harten Reform-Auflagen versehen werden. Als Bedingung bei der Beantragung von Hilfsgeld sollte die Auflösung der Auslandsstöchter-/beteiligungen in Steueroasen nach „Corporate Tax Haven Index“ bzw. „Oxfam-Liste“ binnen sechs Monaten vorgeschrieben werden. Ansonsten könnte eine vollständige Rückzahlung der Hilfe mit Zinsen verpflichtend sein. Lediglich Töchter/Beteiligungen, die eine Mindestanzahl an MitarbeiterInnen und nachweisbare, ausreichend hohe industrielle Wertschöpfung oder Dienstleistungen erbringen (keine Patentboxen oder rein finanzielle Firmenvehikel, die nur Zins- oder Lizenzgebühren einheben), können mit expliziter, öffentlich zu machender Genehmigung des Finanzministeriums behalten werden.

/ Fußnoten

¹ Text des Entschließungsantrags des Nationalrats vom 22. April 2020: *Die Bundesregierung wird aufgefordert dem Nationalrat einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der Zahlungen der öffentlichen Hand, die im Zusammenhang mit der Ausbreitung von COVID-19 und den dadurch verursachten wirtschaftlichen Auswirkungen getätigt werden, an Unternehmen ausschließt, bei denen der Sitz bzw. der Sitz der Muttergesellschaften in einem Staat der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke liegt.*

² Auszug aus der Fixkostenzuschuss-Richtlinie:

3.1 Fixkostenzuschüsse nach diesen Richtlinien dürfen nur zu Gunsten von Unternehmen gewährt werden,

...

3.1.3 das Unternehmen darf in den letzten drei veranlagten Jahren nicht vom Abzugsverbot des § 12 Abs. 1 Z 10 des Körperschaftsteuergesetzes 1988, BGBl. Nr. 401/1988 (KStG 1988), betroffen gewesen sein (keine aggressive Steuerplanung) und über das Unternehmen darf in den letzten fünf Jahren vor der Antragstellung keine rechtskräftige Finanzstrafe (ausgenommen Finanzordnungswidrigkeiten) oder entsprechende Verbandsgeldbuße aufgrund von Vorsatz verhängt worden sein;

... die sich auf das Körperschaftsteuergesetz bezieht:

Nichtabzugsfähige Aufwendungen und Ausgaben

§ 12. (1) Bei den einzelnen Einkünften dürfen nicht abgezogen werden:

....

c) Die Zinsen oder Lizenzgebühren unterliegen bei der empfangenden Körperschaft aufgrund einer persönlichen oder sachlichen Befreiung keiner Besteuerung oder einem Steuersatz von weniger als 10% oder aufgrund einer auch dafür vorgesehenen Steuerermäßigung einer tatsächlichen Steuerbelastung von weniger als 10% oder aufgrund einer Steuerrückerstattung einer Steuerbelastung von weniger als 10%, wobei auch eine Steuerrückerstattung an die Anteilinhaber zu berücksichtigen ist.

³ In einer Auswertung tatsächlich gezahlter Steuersätze 2011-2015 fand sich die durchschnittliche untersuchte Firma in den Niederlanden mit einem effektiven Satz von 10% wieder, obwohl der nominale Steuersatz 25% beträgt. In Luxemburg zahlte sie sogar nur 2% effektiv im Vergleich zu 29% nominell vorgeschrieben. (Janský 2019).

⁴ Auf www.corporatetaxhavenindex.org gibt es weiterführende Informationen dazu. In der Analyse aus Deutschland wurden alle Länder mit einem „Haven Score“ von über 70 als Steueroase definiert. In unserer Analyse arbeiten wir mit größer gleich 70. Somit zählt Liechtenstein auch noch als Steueroase.

⁵ Sie reiht sich damit ein in die eher gescheiterten Versuche internationale Organisationen, dem nationalstaatlichen und privatwirtschaftlichen Lobbying zu widerstehen, eine umfangreiche Liste an Steueroasen zu erstellen und durchzusetzen. Ein weiteres Beispiel dafür ist die Liste der OECD, die keinen Eintrag mehr aufweist – trotz des offensichtlich weiterbestehenden Problems.

⁶ Diese sind Penique S.A. in Panama, an welcher die Lenzing AG mit einem Stammkapital von USD 5.000 zu 100% beteiligt ist und BVV Cayman Ltd. auf den Kaimaninseln, eine 100-prozentige Tochter der Bawag Group.

⁷ In der Oxfam-Liste beispielsweise ist Zypern nicht enthalten. Deswegen ist die Anzahl der Töchter in Steueroasen der IMMOFINANZ AG nach dieser Definition wesentlich niedriger als nach jener des Tax Justice Network (CTHI).

⁸ wie im Entschließungsantrag des Nationalrats vorgesehen

/ Literatur

BMF (2020): *Beantwortung einer Presse-Anfrage des Moment Magazins an das Bundesministerium für Finanzen*. [20.05.2020]

Europäischer Rat (2020): *Schlussfolgerungen des Rates zur überarbeiteten EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke*. Amtsblatt der Europäischen Union. C 64/8.

Trautvetter und Redeker (2020): *Fallstudie: Lufthansa – Steuertricks und Steuergeld*. Eine Kurzanalyse im Auftrag von Finanzwende, 27. Mai 2020 [online] https://www.finanzwende.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Fallstudie_Lufthansa_final.pdf [zugegriffen am 28.5.2020]

Janský, Petr (2019): *Effective Tax Rates of Multinational Enterprises in the EU*. A Report commissioned by the Greens/EFA Group in the European Parliament, 22.1.2019. [online] https://www.wts.com/wts.de/publications/wts-tax-weekly/anhan-ge/2019/2019_3_1_studie.pdf [zugegriffen am 27.5.2020]

Oxfam (2017): *Diese 35 Länder gehören auf die geplante EU-Steuerparadiesliste*. [online] <https://www.oxfam.de/presse/pressemitteilungen/2017-11-28-diese-35-laender-gehoren-geplante-eu-steueroasenliste> [zugegriffen am 26.5.2020]

Parlamentsdirektion (2020): *Entscheidung des Nationalrates vom 22. April 2020 betreffend ein Bundesgesetz mit dem die Zahlung von Staatshilfen anlässlich der COVID19-Krise an Unternehmen mit Sitz in Steuerparadiesen verboten wird*. [online] https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/E/E_00022/fname_793296.pdf [zugegriffen am 26.5.2020]

Tax Justice Network (2016): *Country-by-country reporting: How restricted access exacerbates global inequalities in taxing rights*. A Tax Justice Network report for the Financial Transparency Coalition. [online] <https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2016/12/Access-to-CbCR-Dec16-1.pdf> [zugegriffen am 26.2.2020]

Tax Justice Network (2019): *Corporate Tax Haven Index 2019*. [online] <https://www.corporatetaxhavenindex.org/> [zugegriffen am 26.5.2020]

Tørsløv, T. R., Wier, L. S., und Zucman, G. (2018): *The missing profits of nations*. National Bureau of Economic Research. Used data set available at: <https://missingprofits.world>

Süddeutsche Zeitung (2020): *Erst im Steuerparadies, dann vom Staat gerettet?* 30. April 2020 20:22 Uhr. [online] <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/corona-steueroase-1.4893770> [zugegriffen am 26.5.2020]

Wacker, Konstantin (2020): *Wie multinationale Konzerne Steuern vermeiden und was dagegen zu tun ist*. Momentum Institut Policy Brief. [online] https://www.momentum-institut.at/system/files/2020-02/policybrief_steuervermeidung_20200212_fin_2.pdf [zugegriffen am 26.5.2020]

Zucman, G. (2018): *Taxing multinational corporations in the 21st century*. Econfip Research Brief, September 2018.

/ Kontakt

/ Momentum Institut

Märzstraße 42/1,
1150 Wien, Österreich

kontakt@momentum-institut.at

/ Anhang

/ Tabelle 2: Als Steueroasen klassifizierte Länder in der EU-Liste, der Oxfam-Liste und nach dem Corporate Tax Haven Index (Haven Score mit mindestens 70)

Land	EU	Oxfam	CTHI
Kaimaninseln	x	x	x
Amerikanische Jungferninseln	x	x	
Guam	x	x	
Oman	x	x	
Palau	x	x	
Trinidad und Tobago	x	x	
Vanuatu	x	x	
Panama	x		x
Amerikanisch-Samoa	x		
Fidschi	x		
Samoa	x		
Seychellen	x		
Anguilla		x	x
Bahamas		x	x
Bermuda		x	x
Britische Jungferninseln		x	x
Curaçao		x	x
Hong Kong		x	x
Irland		x	x
Jersey		x	x
Luxemburg		x	x
Malta		x	x
Mauritius		x	x
Niederlande		x	x
Schweiz		x	x
Singapur		x	x
Vereinigte Arabische Emirate		x	x
Albanien		x	
Antigua und Barbuda		x	
Aruba		x	
Bahrain		x	
Bosnien		x	
Cookinseln		x	
Nordmazedonien		x	
Färöer		x	
Gibraltar		x	
Grönland		x	
Marshallinseln		x	
Montenegro		x	
Nauru		x	
Kanada (Neuschottland)		x	
Niue		x	
Serbien		x	
Taiwan		x	
Guernsey			x
Insel Man			x
Libanon			x
Liechtenstein			x
Turks- und Caicosinseln			x
Zypern			x
Summe	12	39	23