



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 19.12.2003
KOM(2003) 810 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS**

Besteuerung von Dividenden natürlicher Personen im Binnenmarkt

1. EINLEITUNG

In ihrer Mitteilung¹ zu den Schlussfolgerungen der Studie über die Unternehmensbesteuerung² schlug die Kommission vor, Orientierungshilfen zu wichtigen EuGH-Urteilen auszuarbeiten und die Umsetzung dieser Urteile im Wege geeigneter Mitteilungen der Kommission zu koordinieren. Als bedeutend für die Gestaltung der Steuersysteme der Mitgliedstaaten wurde in der Mitteilung insbesondere das die Dividendenbesteuerung betreffende Urteil in der Rechtssache *Verkooijen*³ genannt.

Schon im Ruding-Bericht von 1992 wurde darauf hingewiesen, dass "die Benachteiligung grenzüberschreitender Investitionsströme u.a. auf die Art und Weise zurückzuführen (ist), in der die Mitgliedstaaten derzeit die Doppelbesteuerung von Unternehmensgewinnen verhindern, die an einzelne Anteilseigner in Form von Dividenden ausgeschüttet werden. Diese Benachteiligung läuft auf eine Fragmentierung der Kapitalmärkte in der Gemeinschaft hinaus."⁴ Die Beseitigung dieser Benachteiligung ist unverzichtbar, um die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Finanzmärkte zu erhöhen und sämtliche Kernziele des Finanzdienstleistungs-Aktionsplans⁵ - liquidere Märkte, rationellere Kapitalallokation und mehr Auswahl für den Anleger - zu erreichen.

Ein besser funktionierender Binnenmarkt für Beteiligungskapital wird die Gemeinschaft auch ihrem in Lissabon gesteckten Ziel für das kommende Jahrzehnt näherbringen, "zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt" zu werden. Schließlich wird ein solcher Binnenmarkt auch dazu beitragen, dass die Bürger die Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Rentenversorgung besser bewältigen können, da er höhere Renditen bringt und somit die Altersvorsorge erleichtert.

In dieser Mitteilung geht es um die Besteuerung der Dividendeneinkünfte natürlicher Personen als Anteilseigner und Portfolioanleger⁶, da dieser Bereich in der Praxis am problematischsten ist. Die Mitteilung enthält Orientierungshilfen zu den Auswirkungen des Gemeinschaftsrechts auf die Dividendenbesteuerungssysteme der Mitgliedstaaten, damit diese die Vereinbarkeit ihrer Regelungen mit den Anforderungen des Binnenmarkts sicherstellen können. Außerdem werden die wirtschaftlichen Auswirkungen integrierter Steuersysteme untersucht, die mit den Vertragsgrundsätzen zum freien Kapitalverkehr im Einklang stehen.

¹ Mitteilung der Kommission zur Unternehmensbesteuerung, KOM(2001) 582 endg., "Ein Binnenmarkt ohne steuerliche Hindernisse".

² SEK(2001) 1681, "Unternehmensbesteuerung im Binnenmarkt", Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen vom 23. Oktober 2001, veröffentlicht auf der Website der Kommission unter: http://europa.eu.int/comm/besteuerung_customs/publications/official_doc/sec/sec.htm

³ Rs. C-35/98 *Verkooijen* [2000] Slg. I-4071.

⁴ Bericht des unabhängigen Sachverständigenausschusses zur Unternehmensbesteuerung (Ruding-Bericht), März 1992, S. 207.

⁵ KOM(1999) 232 endg. vom 11. Mai 1999.

⁶ Als Portfolioanleger werden Anleger bezeichnet, die beabsichtigen, keinen Einfluss auf das Management der Zielgesellschaft auszuüben. Die Besteuerung von Dividenden in den Händen von Körperschaften wird zu einem grossen Teil durch die Mutter-Tochter-Richtlinie (Richtlinie des Rates 90/435/EG vom 23. Juli 1990 über das gemeinsame Steuersystem der Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten, ABl L 225 vom 20. August 1990) abgedeckt, die für die Zahlung von begünstigten Dividenden eine Befreiung von der Quellensteuer und eine Anrechnung oder Befreiung auf der Ebene des empfangenden Unternehmens vorsieht.

2. DIVIDENDENBESTEUERUNG IM BINNENMARKT

2.1. Die Besteuerung von Dividenden

2.1.1. Allgemeines

Bei der Besteuerung von Dividenden ist zwischen verschiedenen Besteuerungsebenen zu unterscheiden: So werden die Unternehmensgewinne zunächst auf der Unternehmensebene mit der Körperschaftsteuer (KSt) belegt. Anschließend erfolgt die Steuererhebung beim Anteilseigner, bestehend aus:

- a) einer etwaigen Quellensteuer auf Dividenden, die das Unternehmen im Zeitpunkt der Ausschüttung für den Anteilseigner abführt,
- b) der Einkommensteuer (ESt) auf die Einkünfte des Anteilseigners, der die Dividenden erhält.

2.1.2. Wirtschaftliche Doppelbesteuerung

Wirtschaftliche Doppelbesteuerung liegt vor, wenn ein und dasselbe Einkommen bei zwei verschiedenen Steuerzahlern insgesamt zweimal besteuert wird. Bei Dividenden kann es zur wirtschaftlichen Doppelbesteuerung kommen, wenn das Unternehmen zunächst KSt abführen und anschließend der Anteilseigner auf die ausgeschütteten Gewinne, d.h. die Dividenden, noch ESt entrichten muss.

2.1.3. Internationale juristische Doppelbesteuerung

Internationale juristische Doppelbesteuerung liegt vor, wenn ein und dasselbe Einkommen bei ein und demselben Steuerzahler von zwei Staaten besteuert wird. Bei Dividenden kann es zu einer internationalen juristischen Doppelbesteuerung kommen, wenn ein Anteilseigner zunächst in einem Staat Quellensteuer auf seine Dividenden abführen und anschließend noch in einem weiteren Staat ESt entrichten muss. Gewinnausschüttungen von Unternehmen können sowohl der wirtschaftlichen wie auch der juristischen Doppelbesteuerung unterliegen.

Weithin anerkannte Leitlinien für die Abschaffung der internationalen juristischen Doppelbesteuerung von Dividenden enthält das OECD-Musterabkommen auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (OECD-MA). Nach Artikel 10 des OECD-MA können Dividenden im Ansässigkeitsstaat des Anteilseigners, aber auch im Ansässigkeitsstaat der Dividenden ausschüttenden Gesellschaft besteuert werden. Im letztgenannten Fall darf die Steuer bei natürlichen Personen als Anteilseignern jedoch 15 % des Bruttodividendenbetrags nicht übersteigen. In ihren bilateralen Steuerabkommen können die Mitgliedstaaten eine niedrigere Quellenbesteuerung oder auch den gänzlichen Verzicht darauf vereinbaren (selbstredend kann dies außerhalb des Vertragskontextes auch jeder Staat einseitig beschließen).

In den Artikeln 23 A und 23 B des OECD-MA geht es um Methoden zur Vermeidung der Doppelbesteuerung. Aus den Artikeln 10, 23 A und 23 B des OECD-MA ergibt sich insgesamt, dass der Ansässigkeitsstaat des Anteilseigners Dividendeneinkünfte aus anderen Staaten besteuern darf. Er muss jedoch die in dem

Staat der Dividendenausschüttung gezahlte Steuer auf die von ihm erhobene Steuer anrechnen.⁷ In diesem Punkt hat kein Mitgliedstaat Vorbehalte gegen das OECD-MA angemeldet.

Das OECD-MA sieht lediglich eine einfache Anrechnung (im Gegensatz zur Vollanrechnung) vor. Einfache Anrechnung bedeutet, dass der Ansässigkeitsstaat des Anteilseigners die Anrechnung auf seine eigene Dividendensteuer beschränkt. Erhebt er also keine oder eine geringere Steuer als der Staat, in dem die Dividenden ausgeschüttet wurden, so ist er nach dem OECD-MA nicht verpflichtet, den über seine eigene Steuer hinausgehenden Betrag der ausländischen Quellensteuer zu erstatten.

Außerdem geht es in den Artikeln 10, 23 A und 23 B des OECD-MA nur um die Anrechnung jener Steuern, die vom Quellenstaat unmittelbar auf die Dividenden erhoben werden, d.h. die vom Unternehmen für den Aktionär abgeführte Quellensteuer, nicht jedoch um die Anrechnung der zugrunde liegenden Steuer, d.h. der KSt, wie sie etwa bei Anrechnungssystemen erfolgt.⁸

Schließlich sei darauf hingewiesen, dass die Anrechnungsmodalitäten des OECD-MA für alle Dividendenbesteuerungssysteme (klassisches System, Schedulensystem, Anrechnungssystem, Freistellungssystem, siehe unten) gelten.

2.2. Systeme der Dividendenbesteuerung

Den Systemen aller Mitgliedstaaten gemein ist die Erhebung der KSt auf der Ebene des Unternehmens. Abgesehen von Unterschieden in den KSt-Bemessungsgrundlagen und -Sätzen unterscheiden sich die Systeme der Mitgliedstaaten durch den Ansatz zur Besteuerung von Dividendeneinkünften natürlicher Personen als Anteilseigner. Dabei musste jeder Mitgliedstaat zunächst einmal entscheiden, ob einer etwaigen wirtschaftlichen Doppelbesteuerung durch das Zusammentreffen von KSt und ESt Rechnung getragen werden sollte. Ursprünglich mögen die Besteuerungssysteme der Mitgliedstaaten vorwiegend auf inländische Besteuerungssituationen zugeschnitten worden sein. In der Praxis sind die Systeme der Mitgliedstaaten möglicherweise keiner der vier vorgenannten Kategorien zuzuordnen, da sie Merkmale verschiedener Systeme aufweisen.

2.2.1. Klassisches System

Beim klassischen System wird die Gesellschaft als eigene juristische Person und dementsprechend als ein von den Anteilseignern vollkommen getrenntes Rechtssubjekt betrachtet. Folglich wird der Unternehmensgewinn auf der Ebene der Gesellschaft mit der KSt belegt und der ausgeschüttete Gewinn, d.h. die Dividende, auf der Ebene des Anteilseigners als Bestandteil seines Gesamteinkommens mit dem entsprechenden ESt-Grenzsteuersatz besteuert. Das klassische System führt somit zur vollen wirtschaftlichen Doppelbesteuerung.

⁷

Kommentar zu den Artikeln 23 A und 23 B des OECD-MA Absatz 49.

⁸

Kommentar zu den Artikeln 23 A und 23 B OECD-MA Absatz 1.

2.2.2. *Schedulensysteme*

Auch bei Schedulensystemen werden die Gewinne einer Gesellschaft mit der KSt belegt, doch werden die vom einzelnen Anteilseigner vereinnahmten Dividenden als getrennte Einkommenskategorie besteuert. Es gibt drei Arten von Schedulensystemen:

Schedulensystem mit einheitlichem Steuersatz

Bei diesem System werden die vom einzelnen Portfolioanleger vereinnahmten Dividenden mit einem gesonderten einheitlichen Steuersatz belegt. Der Steuersatz bei der Schedulesbesteuerung liegt üblicherweise zwischen 15 und 30 % und damit beträchtlich unter dem ESt-Spitzensatz von gewöhnlich 40 bis 60 %. In der Praxis wird der Steuersatz beim Schedulensystem oft so festgelegt, dass die Gesamtbelastung durch KSt und Schedulessteuer dem ESt-Spitzensatz entspricht. Portfolioanleger, die dem ESt-Spitzensatz unterliegen, werden daher mit der zusammengesetzten Belastung aus KSt und ESt auf Dividendenerträge nie höher als dem ESt-Grenzsatz besteuert. Für einen inländischen Unternehmer mit ausreichendem Gewinn ist die Entscheidung zwischen der Selbständigkeit und der Gründung einer Kapitalgesellschaft damit steuerneutral (dies ist auch beim Anrechnungssystem der Fall, siehe unten). Für Steuerpflichtige in den unteren Einkommensstufen wird bei einem Schedulensystem mit einheitlichem Steuersatz keine vollkommene Neutralität erreicht, d.h. für sie ist die aus der KSt und der Schedulessteuer zusammen resultierende Steuerbelastung höher als die Steuer, die sie aufgrund des für sie geltenden ESt-Grenzsatzes zu entrichten hätten. Für die meisten Steuerpflichtigen ergibt sich jedoch insgesamt eine geringere Steuerbelastung als beim klassischen System, und für die Anteilseigner in der oberen Einkommensstufe wird die Doppelbesteuerung hierbei vollständig vermieden.

Schedulensystem mit mehreren Steuersätzen

Bei diesem System haben die Mitgliedstaaten für jeden ESt-Grenzsatz einen eigenen Schedulessteuersatz. Ein Mitgliedstaat kann mit solchen Vielfachsätzen dieselben Ergebnisse erzielen wie mit einem Anrechnungssystem. Die einzelnen Schedulessteuersätze können so festgelegt werden, dass sich für jede Einkommensstufe - wie beim Anrechnungssystem - durch KSt und ESt insgesamt dieselbe Belastung ergibt wie bei Anwendung des ESt-Grenzsatzes. In der Praxis könnte dieses System bei Ländern mit mehreren ESt-Grenzsätzen durch Anwendung von nur zwei Schedulessteuersätzen vereinfacht werden.

Halbeinkünfteverfahren

Beim Halbeinkünfteverfahren werden die Dividendeneinkünfte eines Anteilseigners nur zur Hälfte mit dem geltenden ESt-Grenzsatz besteuert. Auch beim Halbeinkünfteverfahren könnte die Gesamtbelastung der Dividenden durch KSt und ESt dem ESt-Spitzensatz entsprechen, d.h. das Verfahren könnte bei Steuerpflichtigen mit hohem Einkommen zum selben Ergebnis führen wie das Anrechnungsverfahren.

Selbstredend könnte bei Steuerpflichtigen in niedrigeren Einkommensstufen auch mehr als die Hälfte der Dividendeneinkünfte steuerfrei belassen werden. In der Praxis haben sich Mitgliedstaaten, die dieses System anwenden, jedoch für die

Befreiung der halben Einkünfte entschieden (Deutschland, Luxemburg und Portugal; Frankreich will das Halbeinkünfteverfahren zum 1. Januar 2005 einführen).

Recht auf Veranlagung

Normalerweise sehen die einzelstaatlichen Vorschriften ein Recht auf Veranlagung vor, d.h. Steuerpflichtige mit niedrigem Einkommen können für eine Besteuerung ihrer Dividendeneinkünfte nach den normalen ESt-Regelungen optieren, wenn sich dadurch eine niedrigere Belastung ergibt als bei Anwendung des Schedulensystems.

2.2.3. Anrechnungssystem

Das Anrechnungssystem basiert auf dem Durchleitungskonzept ("conduit-approach"). Dabei fungiert die Gesellschaft als "Durchleitstelle", und die auf ihren Gewinn erhobene KSt dient als Vorauszahlung für die auf die Dividendeneinkünfte des Anteilseigners zu entrichtende ESt. Beim Anrechnungssystem werden die Gesellschaft und der Anteilseigner getrennt besteuert, doch wird die Dividende auf der Ebene des Anteilseigners zunächst brutto unter Einschluss der vom Unternehmen entrichteten KSt festgestellt. Der KSt-Betrag wird anschließend ganz oder teilweise auf die für die Dividende zu entrichtende ESt angerechnet. Die Anrechnung kann also 100 % oder weniger betragen. Wird die gesamte KSt, die das Unternehmen auf die Dividende entrichtet, angerechnet, so wird die wirtschaftliche Doppelbesteuerung bei diesem Verfahren für alle Anteilseigner sämtlicher Einkommensstufen vollständig vermieden.

2.2.4. Freistellungssystem

Schließlich können Dividendeneinkünfte auch von der ESt freigestellt sein.

2.3. Auswirkungen der verschiedenen Systeme

Das folgende Beispiel zeigt, wie sich die verschiedenen Verfahren im inländischen Kontext auswirken. Unterstellt werden ein KSt-Satz von 33,3 %, ein ESt-Grenzsatz von 50 % und gegebenenfalls eine Vollarrechnung bzw. ein Schedulessteuersatz von 25 %. Die Steuersätze wurden so gewählt, dass der effektive Steuersatz auf die Dividendeneinkünfte, d.h. die Gesamtbelastung durch KSt und ESt, dem ESt-Spitzensatz entspricht. Dies entspricht der Praxis zahlreicher Mitgliedstaaten, die damit Neutralität zwischen einer Tätigkeit im Rahmen einer Selbständigkeit und einer Gesellschaft hergestellt haben.

Um Missverständnissen vorzubeugen, sei an dieser Stelle nochmals betont, dass die in diesem Beispiel verwendeten Steuersätze keinen normativen Charakter haben, sondern lediglich dazu dienen sollen, die Auswirkungen der vier verschiedenen Systeme zu veranschaulichen.

Beispiel 1: Die Auswirkungen der verschiedenen Dividendenbesteuerungssysteme

		Klassisches System	Schedulensystem	Halbeinkünfteverfahren	Anrechnung	Freistellung
1	Gewinn	100	100	100	100	100
2	KSt 33,3 %	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3
3	Dividende (1-/-2)	66,7	66,7	66,7	66,7	66,7
4	ESt-Bemessungsgrundlage	66,7	66,7	33,35 (50 % von 3)	100 (3+2)	0
5	ESt (50 % von 4)	33,35		16,7	50	
6	Vollanrechnung (2)				33,3	
7	Verbleibende ESt (5-/-6)				16,7	
8	Schedulensteuer (25 % von 4)		16,7			
9	Nettodividende (3-/-5, 7, oder 8)	33,35	50	50	50	66,7
10	Effektiver Steuersatz auf 1 gleich Gesamtsteuerbelastung	66,65 %	50 %	50 %	50 %	33,3 %

Das klassische System führt zur vollen wirtschaftlichen Doppelbesteuerung: Der Gewinn wird zunächst auf der Ebene der Gesellschaft mit der KSt und anschließend nach der Ausschüttung auf der Ebene des Anteilseigners mit der ESt belegt.

Schedulensysteme, einschließlich des Halbeinkünfteverfahrens, können (wie im obigen Beispiel) so gestaltet werden, dass sie zur selben Nettodividende führen wie das Anrechnungssystem. In der Praxis lässt sich die wirtschaftliche Doppelbesteuerung bei beiden Systemen ausschalten, wobei Schedulensysteme diesen Effekt allerdings ohne die beim Anrechnungsverfahren erforderlichen Zusatzkalkulationen erzielen.⁹ Bei beiden Systemen kann die effektive Dividendenbesteuerung (d.h. die Gesamtbelastung durch KSt plus ESt) zumindest bei Steuerpflichtigen mit hohem Einkommen dem ESt-Grenzsatz entsprechen. Dadurch wird die Entscheidung zwischen Selbständigkeit und Gründung einer Kapitalgesellschaft steuerlich neutral. Werden also sämtliche Gewinne ausgeschüttet, so zahlt eine KSt-pflichtige juristische Person dieselben Steuern wie ein Selbständiger. Im ersten Fall wird der Gewinn mit KSt in Höhe von 33,3 % und ESt in Höhe von 16,7 % belegt, d.h. insgesamt (beim Anrechnungssystem) mit 50 % besteuert, oder aber mit KSt in Höhe von 33,3 % und Schedulensteuer in Höhe von 16,7 %, insgesamt also ebenfalls 50 %. Gründet der Betreffende keine Gesellschaft, sondern führt sein Geschäft als Selbständiger, so entrichtet er sowohl beim Anrechnungs- als auch beim Schedulensystem lediglich ESt in Höhe von 50 %.

⁹ Indes wird die Doppelbesteuerung von Dividendeneinkünften im Falle von Steuerpflichtigen mit niedrigerem Einkommen bei Schedulensystemen mit Einheitssteuersatz und beim Halbeinkünfteverfahren nicht vollständig ausgeschaltet, bei Anrechnungssystemen hingegen immer.

Beim Freistellungsverfahren entspricht die Gesamtsteuerbelastung logischerweise der KSt, da die Dividende von der ESt freigestellt ist.

2.4. Systeme der Mitgliedstaaten

In der vorliegenden Mitteilung wird zwischen drei Arten von Dividendenzahlungen unterschieden: Inländischen Dividendenzahlungen, Dividendenzahlungen aus dem Ausland und Dividendenzahlungen in das Ausland. Inländische Dividendenzahlungen sind Dividendenzahlungen einer in einem Mitgliedstaat ansässigen Gesellschaft an einen im selben Mitgliedstaat ansässigen Anteilseigner. Dividendenzahlungen aus dem Ausland sind Dividendenzahlungen, die ein Anteilseigner von einer in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Gesellschaft erhält. Dividendenzahlungen in das Ausland sind Dividendenzahlungen einer Gesellschaft an einen in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Anteilseigner.

Tabelle 1: Inländische Dividendenzahlungen: Übersicht über die Dividendenbesteuerungssysteme der Mitgliedstaaten und der Beitrittsländer für inländische Dividendeneinkünfte natürlicher Personen

	Klassisches System	Anrechnung	Schedulensystem	Freistellung
Mitgliedstaaten	Irland	Spanien, Frankreich	Belgien, Dänemark, Deutschland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden	Griechenland
Beitrittsländer		Malta	Zypern, Tschech. Rep., Ungarn, Litauen, Polen, Slowak. Rep., Slowenien	Estland ¹⁰ , Lettland

Italien, Finnland und das Vereinigte Königreich sind in der vorstehenden Tabelle nicht aufgeführt, da sie Optionen einräumen oder Mischformen der vorgenannten Systeme anwenden. In Italien haben Portfolioanleger die Wahl zwischen dem Anrechnungsverfahren und einem Schedulensteuersatz von 12,5 %. Finnland kombiniert Anrechnungs- und Schedulensystem so miteinander, dass es in der Praxis auf eine Freistellung hinausläuft. Das Vereinigte Königreich wendet das Anrechnungsverfahren in Kombination mit einem Schedulensystem mit zwei

¹⁰

Das estnische System wird hier als Freistellungssystem aufgeführt, weist aber eine Besonderheit auf: Die KSt wird erst bei der Dividendenausschüttung erhoben. Auf Dividendeneinkünfte aus dem Inland wird keine ESt erhoben. Es kann daher auch als System betrachtet werden, in dem die Gewinne auf Ebene der Gesellschaft befreit sind und in dem die von der Gesellschaft gezahlte Steuer als eine Quellensteuer betrachtet wird, wobei deren Steuersatz dem im Rahmen einer ESt-Veranlagung entsprechen würde, d.h. eine Vorauszahlung auf die Steuerschuld des Anteilseigners auf die Dividendenerträge.

Steuersätzen an, wodurch sich für Steuerpflichtige mit niedrigem Einkommen eine Freistellung ergibt.

Irland wendet als einziger Mitgliedstaat ein klassisches System auf inländische Dividendenzahlungen an. Mit seinem niedrigen KSt-Satz von 12,5 % ist Irland ein interessanter Fall. Durch diesen niedrigen Satz bleibt die wirtschaftliche Doppelbesteuerung inländischer Dividenden mit KSt und ESt vergleichsweise gering.

Fünf Mitgliedstaaten wenden ein Anrechnungsverfahren auf inländische Dividendeneinkünfte an, darunter Italien, Finnland und das Vereinigte Königreich. Irland, Deutschland und Portugal haben das Anrechnungsverfahren wieder abgeschafft. Griechenland wendet als einziger Mitgliedstaat ein Freistellungsverfahren an.

Eine Mehrheit von elf Mitgliedstaaten wendet auf inländische Dividendeneinkünfte die ein oder andere Art von Schedulensystem an, darunter wiederum Italien, Finnland und das Vereinigte Königreich. Malta ist das einzige Beitrittsland, das auf inländische Dividendeneinkünfte natürlicher Personen ein Anrechnungsverfahren anwendet. Zwei Beitrittsländer haben sich für eine Freistellung entschieden, und eine Mehrheit von sieben Beitrittsländern wendet ein Schedulensystem an. Wohlgemerkt haben auch die USA vor kurzem ein Schedulensystem eingeführt.¹¹

Aktuelle Entwicklung

Italien hat angekündigt, dass es sein Anrechnungssystem abschaffen will. Die Dividendeneinkünfte natürlicher Personen sollen dann mit einem Schedulensteuersatz von 12,5 % besteuert werden.¹² Frankreich will sein Anrechnungssystem ab 1. Januar 2005 durch das Halbeinkünfteverfahren ersetzen. Die steuerliche Behandlung aus dem Ausland stammender Dividendeneinkünfte in Finnland¹³ und Österreich¹⁴ ist derzeit Gegenstand eines Verfahrens vor dem EuGH, nachdem die nationalen Gerichte um Vorabentscheidung ersucht hatten. Finnland erwägt die Abschaffung seines Anrechnungssystems.¹⁵ Österreich hat bereits Rechtsvorschriften erlassen, um seine Steuerregelungen EU-rechtskonform zu machen.¹⁶

¹¹ Mit einem Steuersatz von 15 % (5 % für Steuerzahler in der unteren ESt-Stufe), siehe Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003, 22. Mai 2003.

¹² Gesetzesdekret vom 12. September 2003. Die Änderungen sollen ab 1. Januar 2004 in Kraft treten.

¹³ Rs. C-319/02, *Manninen*.

¹⁴ Rs. C-315/02, *Lenz*.

¹⁵ Siehe englische Zusammenfassung eines umfangreichen Berichts einer vom finnischen Finanzministerium eingesetzten Arbeitsgruppe unter <http://www.vm.fi/resource/fi/27616.pdf>, Seite 197.

¹⁶ Budgetbegleitgesetz 2003.

3. RECHTLICHE ANALYSE

3.1. Allgemeines

3.1.1. Einleitung

Nach Artikel 14 EG-Vertrag umfasst "der Binnenmarkt (...) einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrags gewährleistet ist." Artikel 56 EG-Vertrag enthält weitere Bestimmungen zum freien Kapitalverkehr.

Da die direkte Besteuerung bislang nicht harmonisiert wurde, liegt sie im Wesentlichen weiterhin in der Befugnis der Mitgliedstaaten. Allerdings müssen die Mitgliedstaaten ihre Befugnisse unter Wahrung des Gemeinschaftsrechts ausüben.¹⁷

Richtungsweisend für die Besteuerung von Portfoliodividenden ist vor allem die Rechtssache *Verkooijen*. Der Sachverhalt war relativ einfach: Bei der Besteuerung von Dividendeneinkünften stellten die Niederlande die ersten 1 000 Gulden steuerfrei. Diese Freistellung galt jedoch nur für inländische Dividenden, nicht für Dividenden aus dem Ausland. Der Gerichtshof sah darin einen Verstoß gegen den EG-Vertrag. Nachstehend werden verschiedene Aspekte dieser Rechtssache eingehender erörtert.

3.1.2. Freier Kapitalverkehr

Für Fragen der Dividendenbesteuerung sind vor allem die Artikel 56 und 58 EG-Vertrag maßgebend, da die meisten Privatanleger, die ausländische Aktien halten, in der Praxis letztlich keinen Einfluss auf die Entscheidungen der betreffenden Gesellschaft ausüben und deren Tätigkeit nicht mitbestimmen können.¹⁸

Nach Artikel 56 sind "alle Beschränkungen des Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern verboten." Der Begriff des Kapitalverkehrs wird in Artikel 56 selbst nicht definiert. Hierzu ist die Nomenklatur in Anhang I zur Richtlinie 88/361/EWG des Rates vom 24. Juni 1988 zur Durchführung von Artikel 67 des (EWG-) Vertrages¹⁹ heranzuziehen. Auch wenn Dividendeneinkünfte in diesem Anhang nicht ausdrücklich als Kapitalbewegung genannt werden, setzen sie doch zwangsläufig eine Beteiligung an neuen oder bereits bestehenden Unternehmen im Sinne der Nomenklatur Rubrik I.2 voraus. Dividendeneinkünfte können auch aus dem "Erwerb an der Börse

¹⁷ *Verkooijen*, Rdnr. 32 mit Verweisen auf die Rs. C-80/94 *Wielockx* [1995] Slg. I-2493, Rdnr. 16, Rs. C-264/96 *ICI* [1998] Slg. I-4695, Rdnr. 19, Rs. C-311/97 *Royal Bank of Scotland* [1999] Slg. I-2651, Rdnr. 19.

¹⁸ Nach dem Urteil des EuGH macht ein Angehöriger eines Mitgliedstaats mit einer Beteiligung an einer Gesellschaft mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat, die ihm einen solchen Einfluss auf die Entscheidungen der Gesellschaft verleiht, dass er deren Tätigkeiten bestimmen kann, von seiner Niederlassungsfreiheit im Sinne von Artikel 43 EG-Vertrag Gebrauch; siehe Rs. C-251/98 *Baars* [2000] Slg. I-2787, Rdnr. 22.

¹⁹ ABl L 178 vom 8.7.1988, S. 5. Die Nomenklatur wird ausdrücklich als "nicht erschöpfende Aufzählung" bezeichnet. Die Bestimmungen des Artikels 67 EWG-Vertrag finden sich inhaltlich nunmehr in Artikel 56 EG-Vertrag wieder.

gehandelter ausländischer Wertpapiere durch Gebietsansässige"²⁰ resultieren. Der EuGH entschied daher, dass Fälle, in denen ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats mit Wohnsitz in diesem Mitgliedstaat Dividenden von einer in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Gesellschaft erhält, von der Richtlinie 88/361 erfasst werden.²¹ Der Bezug von Dividenden fällt folglich unter Artikel 56 EG-Vertrag.

3.1.3. *Beschränkungen und Rechtfertigungsgründe*

Zur Feststellung der Vereinbarkeit einer einzelstaatlichen Rechtsvorschrift mit Artikel 56 EGV ist zunächst zu prüfen, ob sie den freien Kapitalverkehr beschränkt und ob die Beschränkung gegebenenfalls gerechtfertigt ist.

Nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH sind für das Vorliegen einer Beschränkung des freien Kapitalverkehrs im Sinne von Artikel 56 EGV zwei Fragen entscheidend:

- Ist die Vorschrift geeignet, Gebietsansässige eines Mitgliedstaats davon abzuhalten, ihr Kapital in eine in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Gesellschaft zu investieren?²²
- Ist die Vorschrift geeignet, Gesellschaften mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat davon abzuhalten, Kapital in dem Mitgliedstaat, in dem die Vorschrift gilt, aufzunehmen?²³

Werden eine oder beide Fragen bejaht, so stellt die Vorschrift eine Beschränkung des Kapitalverkehrs dar.

Nach dem EuGH-Urteil in der Rs. *Verkooijen* liegt eine Beschränkung des Kapitalverkehrs vor, wenn bei der Besteuerung des Einkommens von natürlichen Personen, die Anteilseigner sind, die Gewährung eines Steuervorteils wie des Dividendenfreibetrags von der Voraussetzung abhängig gemacht wird, dass diese Dividenden von Gesellschaften ausgeschüttet werden, die ihren Sitz im Inland haben.²⁴

3.1.4. *Artikel 58 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 58 Absatz 3*

Wird eine Beschränkung festgestellt, so ist zu prüfen, ob sie gerechtfertigt sein könnte.

Eine der wichtigsten Ausnahmemöglichkeiten von Artikel 56 bietet Artikel 58 Absatz 1 Buchstabe a, wonach die Mitgliedstaaten das Recht haben, "die einschlägigen Vorschriften ihres Steuerrechts anzuwenden, die Steuerpflichtige mit unterschiedlichem Wohnort oder Kapitalanlageort unterschiedlich behandeln".

²⁰ Anhang I Rubrik III.A.2.

²¹ *Verkooijen* Rdnr. 28 bis 30.

²² Rs. C-484/93 *Svensson und Gustavsson/Ministre du Logement et de l'Urbanisme* [1995] Slg. I-3955, Rdnr. 10, Rs. C-222/97 *Trummer und Mayer* [1999] Slg. I-1661, Rdnr. 26 und Rs. C-439/97 *Sandoz/Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland* [1999] Slg. I-7041, Rdnr. 19.

²³ *Verkooijen*, Rdnr. 35.

²⁴ *Verkooijen*, Rdnr. 36.

Daneben hinaus kann ein Mitgliedstaat auf Grundlage von Artikel 58 Absatz 1 Buchstabe b "die unerlässlichen Massnahmen [zu] treffen, um Zuwiderhandlungen gegen innerstaatliche Rechts- und Verwaltungsvorschriften ... zu verhindern"; diese betreffen insbesondere das Steuerrecht.

Allerdings werden diese Ausnahmen nach Artikel 58 Absatz 1 durch Artikel 58 Absatz 3 wieder eingeschränkt, wonach die in Artikel 58 Absatz 1 genannten Maßnahmen "weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des freien Kapital- und Zahlungsverkehrs im Sinne von Artikel 56 darstellen" dürfen.

Wohlgemerkt stellt Artikel 58 Absatz 1 eine Ausnahme vom Grundsatz des freien Kapitalverkehrs dar und ist entsprechend restriktiv auszulegen.²⁵

Die den Mitgliedstaaten eingeräumte Möglichkeit, aufgrund von Artikel 58 zwischen Personen in unterschiedlichen Situationen zu differenzieren, wurde in der ständigen Rechtsprechung des EuGH bestätigt.²⁶ Danach können entsprechende Vorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sein, sofern sie 1. auf Situationen angewandt werden, die nicht objektiv vergleichbar sind, oder 2. durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind. Allerdings dürfen die Maßnahmen in keinem Falle restriktiver sein, als zur Erreichung des angestrebten Ziels erforderlich ist, d.h. sie müssen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen.²⁷

Auf Grundlage von *Verkooijen* kann gefolgert werden, dass die in Artikel 58 Absatz 1 aufgeführten Ausnahmen im Wesentlichen nur die in der Rechtsprechung damals bereits anerkannten Grundsätze wiedergeben.²⁸ Dem EuGH zufolge rechtfertigten diese Ausnahmen nicht eine Beschränkung der „Inbound“-Dividenden in *Verkooijen*.

3.1.5. Andere Rechtfertigungen

Die Mitgliedstaaten berufen sich oft auf Rechtfertigungen auf Grundlage zwingender Gründe des Allgemeininteresses. Der EuGH hat einen solchen Rechtfertigungsgrund bislang nur einmal gelten lassen (Argument der notwendigen Kohärenz in der nachstehend erörterten Rs. *Bachmann*). Alle folgenden Rechtfertigungsgründe wurden vom EuGH zurückgewiesen:

- Gefahr der Steuerumgehung: der EuGH lehnt durchweg diese Rechtfertigung ab, soweit die zugrunde liegenden Rechtsvorschriften nicht speziell bezwecken, rein künstliche Konstruktionen auszuschliessen²⁹;

²⁵ Rs. C-54/99 *Eglise de Scientologie* [2000] Slg. I-1335, Rdnr. 17; Schlussanträge des Generalanwalts Tizzano in der Rs. C-516/99 *Schmid* [2002] Slg. I-4573, Rdnr. 44.

²⁶ *Verkooijen*, Rdnr. 43.

²⁷ Siehe z.B. Rs. C-478/98 *Kommission/Belgien (DEM Eurobonds)* [2000] Slg. I-7589, Rdnr. 41 und Rs. C-163/94 *Sanz de Lera u.a.*, [1995] Slg. I-4821, Rdnr. 23.

²⁸ Siehe *Verkooijen*, Rdnr. 43.

²⁹ Rs. C-324/00 *Lankhorst* [2002] Slg. I-11779, Rdnr. 37, Rs. C-264/96, *ICI* [1998] Slg. I-4695, Rdnr. 26, Rs. C-397/98 *Hoechst* [2001] Slg. I-1727, Rdnr. 57.

- Steuermindereinnahmen können nicht als zwingender Grund des Allgemeininteresses angesehen werden, mit dem eine Maßnahme gerechtfertigt werden kann, die grundsätzlich einer Grundfreiheit zuwiderläuft³⁰;
- Notwendigkeit der Progressivität des Steuersystems: nach ständiger Rechtsprechung kann eine steuerliche Benachteiligung, die gegen eine Grundfreiheit verstößt, nicht durch das etwaige Bestehen anderweitiger Steuervorteile gerechtfertigt werden³¹;
- Existenz niedrigerer Steuersätze in anderen Mitgliedstaaten³²;
- fehlende Rechtsharmonisierung auf dem Gebiet der direkten Steuern: auch bei Fehlen einer Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene müssen die Mitgliedstaaten das Gemeinschaftsrecht beachten³³;
- Wirksamkeit der Finanzaufsicht/administrative Schwierigkeiten³⁴;
- mangelnde Gegenseitigkeit im Rahmen eines Doppelbesteuerungsabkommens: Rechte, die sich aus dem EG-Vertrag ergeben sind unbedingt und ihre Beachtung kann nicht vom Inhalt eines DBA abhängig gemacht werden³⁵;
- rein wirtschaftliche Ziele, wie z.B. die Absicht, die Wirtschaft des Landes zu fördern, indem ein Anreiz für private Investitionen in Gesellschaften mit Sitz in diesem Mitgliedstaat geschaffen werden³⁶;
- andere Vorteile für den von der Beschränkung Betroffenen³⁷.

3.2. Dividenden aus dem Ausland

In Kapitel 3.2. werden verschiedene Sachverhalte in Bezug auf Dividendeneinkünfte aus dem Ausland erörtert. Die Schlussfolgerung ist in allen Fällen gleich: Nach dem EG-Vertrag dürfen die Mitgliedstaaten Dividenden aus dem Ausland effektiv nicht höher besteuern als inländische Dividenden.

³⁰ Lankhorst, Rdnr. 36, Verkooijen Rdnr. 59, ICI Rdnr. 28.

³¹ Rdnr. 97 der Rs. C-385/00 *De Groot*, noch nicht veröffentlicht, wo der EuGH verweist auf: die Niederlassungsfreiheit, Rs. 270/83 *Commission v France* [1986] Slg. 273, Rdnr. 21, Rs. C-107/94 *Asscher* [1996] Slg. I-3089, Rdnr. 53, und *Saint-Gobain*, Rdnr. 54; zum freien Dienstleistungsverkehr, Rs. C-294/97 *Eurowings Luftverkehr* [1999] Slg. I-7447, Rdnr. 44; und zum freien Kapitalverkehr, Rs. C-35/98 *Verkooijen* [2000] Slg. I-4071, Rdnr. 61.

³² Rdnr. 44 der Rs. C-294/97 *Eurowings* [1999] Slg. I-7449, auch Rs. C-270/83 *Commission/France* [1986] S. 273, Rdnr. 21 und Rs. C-107/94 *Asscher* [1996] Slg. I-3089, Rdnr. 53.

³³ Rdnr. 34 der Rs. C-18/95 *Terhoeve*, [1999] Slg. I-345, bezüglich Gesetzgebung zur Sozialversicherung, in dem der EuGH verweist auf Rs. C-120/95 *Decker v Caisse de Maladie des Employés Privés* [1998] Slg. I-1831, Rdnr. 22 und 23, und Rs. C-158/96 *Kohll v Union des Caisses de Maladie* [1998] Slg. I-1931, Rdnr. 18 und 19).

³⁴ Vgl. zum Beispiel Rs. C-80/94 *Wielockx* [1995] Slg. I-2493 und Rs. C-250/95 *Futura* [1997] Slg. I-2471.

³⁵ Rdnr. 26 der Rs. C-270/83 *Avoir Fiscal* [1986], S. 173.

³⁶ *Verkooijen*, Rdnr. 48 mit Verweis auf die Rs. C-120/95 *Decker/Caisse de Maladie des Employés Privés* [1998] Slg. I-1831, Rdnr. 39, und Rs. C-158/96 *Kohll/Union des Caisses de Maladie* [1998] Slg. I-1931, Rdnr. 41.

³⁷ Rs. C-270/83 *Kommission/Frankreich* [1986] Slg. I-273, Rs. C-107/94 *Asscher* [1996] Slg. I-3089, 3113, Rs. C-307/97 *Saint Gobain* [1999] Slg. I-6163, 6181, Rs. C-294/97 *Eurowings* [1999] Slg. I-7449, 7463.

3.2.1. Dividenden aus dem Ausland: Freistellung

Mitgliedstaaten, die inländische Dividendeneinkünfte (teilweise) von der Steuer befreien, müssen diese Freistellung auch auf Dividendeneinkünfte aus dem Ausland anwenden. Dies ergibt sich unmittelbar aus dem Urteil *Verkooijen*.³⁸

3.2.2. Dividenden aus dem Ausland: Klassisches System und Anrechnungsverfahren im Vergleich

Beim Anrechnungsverfahren wird die Anrechnung gewöhnlich nur bei inländischen Dividendeneinkünften wirksam. Dies führt dazu, dass der Steuerpflichtige für Dividenden aus dem Ausland mehr ESt entrichtet als für inländische Dividenden. Das nachstehende Beispiel verdeutlicht die höhere Besteuerung. Unterstellt werden ein KSt-Satz von 30 % in beiden Ländern, ein ESt-Grenzsatz von 50 %, eine Vollanrechnung der 30 %igen KSt bei Inlandsdividenden und der Verzicht auf eine Quellenbesteuerung.

Beispiel 2: Auswirkung einer Anrechnungsverweigerung bei Dividenden aus dem Ausland

	Inländische Dividende	Dividende aus dem Ausland
Gewinn	100	100
KSt 30 %	30	30
Dividende	70	70
Bruttodividende	100	
ESt 50 %	50	35
Vollanrechnung	30	
Verbleibende ESt	20	
Nettodividende	50	35

Die Wirkung ist klar ersichtlich: Von einem Unternehmensgewinn von ursprünglich 100 bleiben dem Anteilseigner lediglich 35, wenn die Dividende von einer ausländischen Gesellschaft stammt, jedoch 50, wenn der Gewinn im selben Mitgliedstaat erzielt wurde. Wendet das Anrechnungsland auf Dividenden aus dem Ausland das klassische System an, so ergibt sich eine volle wirtschaftliche Doppelbesteuerung. Die rechtliche Frage lässt sich nun also wie folgt formulieren: Ist es mit Artikel 56 EGV vereinbar, wenn ein Mitgliedstaat auf Dividendeneinkünfte aus dem Ausland das klassische System, auf Dividendeneinkünfte aus dem Inland jedoch das Anrechnungssystem anwendet? Oder mit anderen Worten: Muss ein Mitgliedstaaten, der einseitig Maßnahmen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung von inländischen Dividenden ergreift, diese Maßnahmen auch im internationalen Kontext anwenden?

Werden Dividenden aus dem Ausland effektiv höher besteuert als inländische Dividenden, so werden Gebietsansässige davon abgehalten, in Aktien von

³⁸

Bei Dividendeneinkünften Verheirateter stellt Frankreich die ersten 2 440 € steuerfrei; für Dividendeneinkünfte aus dem Ausland gilt dieser Freibetrag jedoch nicht. Die Kommission hat daher ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Frankreich eingeleitet, siehe IP/03/990 vom 10.7.2003.

Gesellschaften mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat zu investieren. Es liegt also eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs unter Verstoß gegen Artikel 56 EGV vor.

Der EuGH wird ferner prüfen, ob sich eine Maßnahme einschränkend gegenüber den in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Unternehmen auswirkt.³⁹ In diesem Falle stellt sie ein Hemmnis für die Kapitalbeschaffung in dem betroffenen Mitgliedstaat dar, da die Dividendenzahlungen ausländischer Gesellschaften an Steuerpflichtige in dem betreffenden Mitgliedstaat steuerlich schlechter gestellt sind als die Dividendenzahlungen inländischer Gesellschaften. Ihre Aktien sind für die in diesem Mitgliedsstaat ansässigen Investoren daher weniger attraktiv.

Ein Anrechnungssystem, das sich nicht auch auf Dividendeneinkünfte aus dem Ausland erstreckt, stellt somit eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs dar.

3.2.2.1. Zwingende Gründe des Allgemeininteresses

Nachdem eine Beschränkung festgestellt wurde, bleibt zu prüfen, ob sie durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses möglicherweise objektiv gerechtfertigt ist.⁴⁰

Kohärenz

Zur Notwendigkeit der Wahrung eines kohärenten Steuersystems wies der EuGH in der Rs. *Verkooijen*⁴¹ darauf hin, dass es in der Rs. *Bachmann*⁴² um ein und denselben Steuerpflichtigen gehe, so dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Gewährung eines Steuervorteils und dem Ausgleich dieses Vorteils durch eine steuerliche Belastung bestehe, die im Rahmen einer einzigen Besteuerung erfolgten.

Alle Mitgliedstaaten, die sich in der Rs. *Verkooijen* äußerten, hielten die Beschränkung der Freistellung auf inländische Dividenden durch die Notwendigkeit zur Wahrung der Kohärenz des niederländischen Steuersystems für gerechtfertigt. Nach ihrer Auffassung sollte die Freistellung Anteilseignern mit Dividendeneinkünften aus dem Inland vorbehalten bleiben, weil nur niederländische Unternehmen die niederländische KSt entrichten. Ein Mitgliedstaat gab zu bedenken, dass eine Anwendung der Freistellung auf Dividendeneinkünfte aus dem Ausland dazu führen könnte, dass diese in den Niederlanden überhaupt nicht besteuert würden. Ein anderer Mitgliedstaat vertrat die Auffassung, dass die Freistellung von Dividendeneinkünften aus dem Ausland den Anteilseignern in beiden Staaten einen Steuervorteil verschaffe.

Ein Mitgliedstaat mit Anrechnungssystem, der dieses jedoch nicht auf Dividendeneinkünfte aus dem Ausland anwendet, mag sich ebenfalls auf die Kohärenz des Steuersystems berufen. Er führt möglicherweise an, dass Artikel 58 gerade eben ein solches Anrechnungssystem abdecken solle. Er mag geltend machen, dass im Gegensatz zum Fall *Verkooijen* bei einem solchen System ein direkter Zusammenhang zwischen der Besteuerung des Unternehmensgewinns und

³⁹ *Verkooijen*, Rdnr. 35.

⁴⁰ Ebenda, Rdnr. 46.

⁴¹ Ebenda, Rdnr. 57.

⁴² Rs. C-204/90 *Bachmann*, [1992] Slg. I-249.

der Steuergutschrift für den Anteilseigner bestehe, durch den eine kohärente steuerliche Behandlung des Unternehmensgewinns sowohl beim Unternehmen als auch beim Anteilseigner gewährleistet sei. Er mag die Auffassung vertreten, dass es sich hier nicht um zwei verschiedene Steuern, sondern um ein integriertes System handle, bei dem ein und dasselbe Einkommen durch die Besteuerung zwei verschiedener Steuerpflichtiger erfasst werde.

Jedoch entschied der EuGH in den Rs. *Verkooijen*⁴³ und *Baars*⁴⁴, dass das Kohärenzargument nicht geltend gemacht werden könne, da kein direkter Zusammenhang zwischen der Besteuerung der Anteilseigner und der von den Gesellschaften erhobenen KSt bestehe, sondern es sich um zwei verschiedene Steuern von zwei verschiedenen Steuerpflichtigen handle. Der EuGH bestätigte diese Rechtsprechung in der Rs. *Bosal*⁴⁵.

Das Kohärenzargument kann also nicht herangezogen werden, um die Verweigerung einer KSt-Anrechnung bei Dividenden aus dem Ausland zu begründen, da es auch in diesem Fall um die bei einer Gesellschaft erhobene KSt und die bei einem privaten Anteilseigner erhobene ESt, d.h. um zwei verschiedene Steuern von zwei verschiedenen Steuerpflichtigen geht, zwischen denen kein direkter Zusammenhang besteht.

3.2.2.2. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Lässt sich trotz der vorstehenden Analyse eine Rechtfertigung für die Verweigerung der KSt-Anrechnung bei Dividendeneinkünften aus dem Ausland finden, so bleibt dennoch zu prüfen, ob diese Verweigerung "zur Erreichung des fraglichen Zieles geeignet ist und nicht über das hinausgeht, was hierzu erforderlich ist"⁴⁶.

Ein Anrechnungssystem ist im Grunde nichts anderes als eine Berechnungsmethode zur Bestimmung des auf eine Dividende anwendbaren ESt-Satzes. Ziel des Anrechnungssystems ist es, die beim klassischen System entstehende Doppelbesteuerung auszuräumen. Wie vorstehend erläutert, lässt sich mit Schedulensystemen, zumindest bei Steuerzahlern mit hohem Einkommen, dasselbe Ergebnis erzielen, und zwar ohne die Einschränkung, d.h. die Verweigerung der Anrechnung bei Dividenden aus dem Ausland. Auf inländische Dividenden ein Anrechnungssystem und auf Dividenden aus dem Ausland ein klassisches System anzuwenden, ist also unverhältnismäßig.

3.2.3. Dividenden aus dem Ausland: Klassisches und Schedulensystem im Vergleich

Möglicherweise wenden manche Mitgliedstaaten auf inländische Dividenden ein Schedulensystem, auf Dividenden aus dem Ausland aber das klassische System an.

Wie Beispiel 3 zeigt, führt dies zu einer erheblich höheren Besteuerung von Dividendeneinkünften aus dem Ausland.

⁴³ Wie in Rdnr. 58 *Verkooijen*.

⁴⁴ Rdnr. 40.

⁴⁵ Rs. C-436/00 *Bosal*, noch nicht veröffentlicht, Rdnr. 29.

⁴⁶ Rs. C-436/00 *X, Y/Riksskatteverket*, [2002] Slg. I-10829, Rdnr. 49.

Beispiel 3: Auswirkung einer Nichtanwendung des Schedulensystems auf Dividenden aus dem Ausland

	Inländische Dividende	Dividende aus dem Ausland
Gewinn	100	100
KSt 30 %	30	30
Dividende	70	70
Schedulensteuer 25 %	17,5	
ESt 50%		35
Nettodividende	52,5	35

Hier liegt ganz klar eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs im Sinne von Artikel 56 EGV vor.

Offenkundig gibt es für eine derartige Beschränkung keine Rechtfertigung. Viele Mitgliedstaaten mit Schedulensystem wenden dieses System sowohl auf inländische Dividenden als auch auf Dividenden aus dem Ausland an. Nichts spricht dagegen, dass die anderen Staaten mit Schedulensystem ebenso verfahren, außer vielleicht budgetäre Gründe und möglicherweise auch der Wunsch, die Anleger zu Investitionen im Inland anzuregen. Beide Gründe sind nach dem EG-Vertrag unzulässig.

3.2.4. *Dividenden aus dem Ausland: Anrechnung ausländischer Quellensteuer*

Bei der Anrechnung ausländischer Quellensteuern kann es auch Probleme mit der juristischen Doppelbesteuerung geben. Dividenden aus dem Ausland werden dann höher besteuert als inländische Dividenden, wenn das betreffende Land ein Schedules- oder ein klassisches System anwendet und dabei die ausländische Quellensteuer nicht anrechnet, sondern die Abzugsmethode⁴⁷ anwendet.

Beispiel 4: Höhere Besteuerung von Dividenden aus dem Ausland

Schedulensystem, Quellensteuersatz 15 %, Schedulessteuersatz 25 %

	Inländische Dividende	Dividende aus dem Ausland
Dividende	100	100
Ausländische Quellensteuer 15 %		15
Dividende nach ausl. Quellensteuer		85
Schedulensteuer 25 %	25	21,25
Nettodividende	75	63,75

⁴⁷ Bei der Abzugsmethode wird die ausländische Steuer von der Bruttodividende abgezogen. Das Ergebnis ist dann Bemessungsgrundlage für die auf die Dividende erhobene inländische Steuer.

Klassisches System, Quellensteuersatz 15 %, ESt-Grenzsatz 50 %

	Inländische Dividende	Dividende aus dem Ausland
Dividende	100	100
Ausländische Quellensteuer 15 %		15
Dividende nach ausl. Quellensteuer		85
ESt 50 %	50	42,50
Nettodividende	50	42,50

Es liegt auf der Hand, dass die höhere Besteuerung von Dividenden aus dem Ausland eine Beschränkung im Sinne von Artikel 56 EGV darstellt, die die Steuerpflichtigen von Investitionen in ausländische Aktien abhält.

Betroffene Mitgliedstaat mögen behaupten, ihr System habe keine diskriminierende Wirkung und stelle Dividenden aus dem In- und Ausland steuerlich gleich; die Beschränkung sei vielmehr auf die ausländische Quellensteuer zurückzuführen.

Dieses Argument ist jedoch dann nicht haltbar, wenn der Mitgliedstaat dem anderen Mitgliedstaat in einem Steuerabkommen das Recht zur Erhebung einer Quellensteuer (im Allgemeinen 15 %) einräumt und diese Quellensteuer nach Artikel 23 OECD-MA anzurechnen ist.

Unter diesen Umständen wäre die Beschränkung des freien Kapitalverkehrs nicht vom Quellenstaat, sondern von dem betroffenen Mitgliedstaat selbst zu verantworten, da das OECD-MA und die geltenden Steuerabkommen den Ansässigkeitsstaat des Anteilseigners zur Einräumung der Steuererleichterung verpflichten.

3.3. Dividendenzahlungen in das Ausland

In Kapitel 3.3. werden verschiedene Sachverhalte im Zusammenhang mit Dividendenzahlungen in das Ausland untersucht. Die Schlussfolgerung ist ähnlich wie bei Dividenden aus dem Ausland: Nach dem EG-Vertrag dürfen die Mitgliedstaaten Dividendenzahlungen in das Ausland effektiv nicht höher besteuern als inländische Dividendenzahlungen.

3.3.1. Dividendenzahlungen in das Ausland: Grenzen der Besteuerung

Nach Artikel 56 EGV dürfen Mitgliedstaaten die Anlagen inländischer Anteilseigner nicht besser gestellt werden als die Anlagen ausländischer Anteilseigner. Eine höhere Besteuerung von Dividendenzahlungen in das Ausland als von inländischen Dividendenzahlungen stellt folglich eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs dar. So wäre es z.B. nicht zulässig, wenn ein Mitgliedstaat Quellensteuer nur auf für das Ausland bestimmte Dividenden erhebt (und für inländische Dividenden auf eine Quellensteuer verzichtet), denn dies würde bedeuten, dass Dividendenzahlungen in das Ausland höher besteuert würden als inländische Dividenden.

Wohlgermerkt genügt es nicht, die für Dividendenzahlungen an gebietsansässige und gebietsfremde Anteilseigner geltenden Quellensteuersätze miteinander zu vergleichen. Entscheidend ist vielmehr die Gesamtbelastung inländischer Dividenden

durch inländische Quellen- zuzüglich Einkommensteuer im Vergleich zur Belastung der in das Ausland gehenden Dividenden durch die Quellensteuer.

3.3.2. *Dividendenzahlungen in das Ausland: Recht auf Veranlagung*

Nach dem Urteil in der Rs. *Schumacker* müssen Mitgliedstaaten mit Schedulensystem, die Gebietsansässigen bei Dividendeneinkünften das Recht auf Veranlagung nach den üblichen ESt-Regeln einräumen, dieses Recht auch auf Gebietsfremde ausdehnen, die sich in einer vergleichbaren Situation wie Gebietsansässige befinden. Nach dem *Schumacker*-Urteil⁴⁸ wäre ein nichtansässiger Privatanleger in einer mit einem ansässigen Privatanleger vergleichbaren Situation, wenn er sein Einkommen ganz oder fast ausschliesslich aus Dividendenerträgen aus einem Mitgliedstaat erzielt und in seinem Wohnsitz-Mitgliedstaat keine ausreichenden Einkünfte erzielt um dort einer Besteuerung unterworfen zu werden, bei der seine persönliche Lage und sein Familienstand berücksichtigt werden.

4. WIRTSCHAFTLICHE AUSWIRKUNGEN

Die vorstehende rechtliche Analyse führt zu einem eindeutigen Ergebnis: Integrieren die Mitgliedstaaten Körperschafts- und Einkommensbesteuerung durch Anwendung eines Anrechnungs- oder Schedulensystems, so sind sie nach dem EG-Vertrag verpflichtet, diese Integration auch bei Dividendeneinkünften aus dem Ausland vorzunehmen.

Die theoretische wirtschaftliche Auswirkung integrierter Steuersysteme hängt in erster Linie von ihren möglichen Folgen für die Steuerneutralität ab. Im Ruding-Bericht heißt es: "Die fehlende Steuerneutralität hinsichtlich der Investitionsstandorte in der Gemeinschaft stellt ein potentiell Hindernis für die volle Ausschöpfung der Vorteile aus der Vollendung des Binnenmarkts dar. Durch die Vorzugsbehandlung von Inlandsinvestitionen und die Diskriminierung von Auslandsinvestitionen können nicht-neutrale Steuervorschriften die Kapitalallokation innerhalb der Gemeinschaft verzerren. Dies kann insofern zu einer Fehlallokation der Ressourcen führen, als Kapital von seinen produktivsten Einsatzmöglichkeiten - nämlich dort, wo die höchsten Renditen vor Steuern zu erzielen sind - auf Standorte verlagert wird, wo das Kapital weniger produktiv ist, jedoch infolge einer relativ günstigen Besteuerung größere Renditen nach Steuern erzielt werden können. Die hieraus resultierende Einbuße an wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit äußert sich in einer geringeren Produktivität des Kapitals, wodurch die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft geschwächt und Gesamtoutput und Lebensstandard in der Gemeinschaft insgesamt gesenkt werden."⁴⁹ Würden Dividenden aus dem Ausland von der Integration ausgenommen, so würde sich dies außerdem auch verzerrend auf grenzübergreifende Fusions- und Umstrukturierungsentscheidungen auswirken, da Dividenden vor und nach diesen Entscheidungen in verschiedenen Ländern anfallen und dann steuerlich ungleich behandelt würden. Mithin würde jegliche Verbesserung dieser Situation auch die Funktionsweise des Binnenmarkts verbessern.

⁴⁸ Rs. C-279/93 *Schumacker* [1995] Slg. I -225, Rdnr. 27.

⁴⁹ Ruding-Bericht, Seite 34.

Bei der Betrachtung der Steuerneutralität werden gemeinhin die Kapitalimportneutralität und die Kapitalexportneutralität herangezogen. Kapitalimportneutralität ist gegeben, wenn der effektive Grenzsteuersatz aller Anleger in einem Staat unabhängig von ihrem Ansässigkeitsstaat gleich ist. Bei bestehender Kapitalexportneutralität "bietet das Steuersystem gebietsansässigen Anlegern weder einen Anreiz, bevorzugt im eigenen Land zu investieren, noch umgekehrt, weil ihre weltweiten Einkünfte ungeachtet ihrer territorialen Zusammensetzung insgesamt stets derselben Belastung aus inländischer und ausländischer Steuer unterliegen."⁵⁰ Kapitalimport- und Kapitalexportneutralität werden oftmals im Kontext der Direktinvestitionen von Unternehmen in anderen Unternehmen diskutiert. Dabei wird Kapitalimportneutralität über die Freistellungsmethode und Kapitalexportneutralität durch das Anrechnungsverfahren erreicht. Die vorliegende Mitteilung setzt jedoch einen anderen Schwerpunkt, denn hier geht es um die Dividendeneinkünfte natürlicher Personen als Anteilseigner und Portfolioanleger. Die Konzepte der Kapitalimportneutralität und der Kapitalexportneutralität lassen sich aber auch auf deren Situation übertragen.

Für den einzelnen Anleger besteht Kapitalexportneutralität, wenn seine Anlagen im In- und Ausland effektiv derselben Steuerbelastung (durch alle einschlägigen Steuern, d.h. KSt, Quellensteuer und ESt) unterliegen. Kapitalimportneutralität spielt für den privaten Anteilseigner in der Praxis keine Rolle. Kein Mitgliedstaat oder Beitrittsland stellt die aus dem Ausland stammenden Dividendeneinkünfte natürlicher Personen von der ESt frei. Da überdies die meisten Mitgliedstaaten Dividendeneinkünfte natürlicher Personen unterschiedlich besteuern, kann - ohne Harmonisierung - keine Kapitalimportneutralität erzielt werden. Die Kapitalexportneutralität steht also im Vordergrund.

Wohlgemerkt lässt sich vollständige Kapitalexportneutralität ohne eine umfassende Harmonisierung der KSt (welche nicht von der Kommission befürwortet wird) in der Praxis nur äußerst schwer oder gar nicht herstellen; dies gilt für Schemen- ebenso wie für Anrechnungssysteme. Um 100 %ige Neutralität zu erzielen, müssten je nach Ursprungsland der Dividende verschiedene Schemensteuersätze angewandt werden. Diese Steuersätze müssten sogar die von allen mittelbar nachgeordneten Gesellschaften entrichtete KSt berücksichtigen. Auch beim Anrechnungssystem wäre die Feststellung der anzurechnenden Steuerkomponente äußerst kompliziert. Einige Mitgliedstaaten berechnen zwar bei Direktinvestitionen von Unternehmen die zugrunde liegende Steuer und berücksichtigen dabei die von mittelbar nachgeordneten Gesellschaften entrichtete KSt. Beim einzelnen Portfolioanleger scheint dies jedoch nicht machbar, da er keine Kontrolle über das Zielunternehmen ausüben kann und daher kaum in der Lage sein dürfte, sich die nötigen Informationen zu beschaffen.

Eine pragmatische Lösung bei Schemensystemen besteht in der Praxis also darin, auf Dividenden aus dem Ausland denselben Steuersatz anzuwenden wie auf inländische Dividenden. Ebenso könnte man bei Anrechnungssystemen im Falle von Dividenden aus dem Ausland dieselbe Anrechnung einräumen wie bei inländischen Dividenden, so dass die Notwendigkeit zur Berechnung der ausländischen KSt entfiel. Wie in Kapitel 3 erläutert, führen Schemen- und Anrechnungssysteme hier zu demselben Ergebnis.

⁵⁰

"Double Taxation Relief For Companies: A Discussion Paper", von Mike Waters, UK Inland Revenue, 10. März 1999, Abschnitt 3.7, unter <http://www.inlandrevenue.gov.uk/consult/dtrc.pdf>

Daraus folgt, dass der effektive Steuersatz für Dividendeneinkünfte aus dem Ausland beim Schedulen- und beim Anrechnungssystem vom ESt-Grenzsatz des jeweiligen Mitgliedstaats abweichen kann, da die ausländische KSt unter Umständen höher oder niedriger ist als die inländische KSt. Volle Kapitalexporthneutralität wird also nicht erreicht. Allerdings entspricht dies dem international vereinbarten Grundsatz, wonach Unternehmensgewinne in dem Land zu besteuern sind, in dem sie anfallen, und auch dem Grundsatz, dass die Mitgliedstaaten nach geltendem Gemeinschaftsrecht ihre KSt-Sätze und -Bemessungsgrundlagen in eigenem Ermessen festlegen können. Mit anderen Worten ist die Einbuße an grenzübergreifender Neutralität der Preis für die Souveränität der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der KSt.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Mitgliedstaaten besteuern die Dividendeneinkünfte natürlicher Personen nach unterschiedlichen Systemen. Bei inländischen Dividenden sorgen die meisten Mitgliedstaaten für eine Vermeidung oder Reduzierung der Doppelbesteuerung durch KSt und ESt, indem sie ein Anrechnungsverfahren oder ein Schedulensystem anwenden.

Sehen die Mitgliedstaaten bei der Anwendung ihrer Systeme eine unterschiedliche steuerliche Behandlung von inländischen Dividenden und Dividenden aus dem Ausland vor, so kann dies eine Beschränkung grenzübergreifender Investitionen darstellen und zu einer Fragmentierung der Kapitalmärkte in der EU führen.

Der EuGH hat sich bei seiner ständigen Rechtsprechung zu dieser Frage auf die Bestimmungen zum freien Kapitalverkehr gestützt. In der in dieser Mitteilung als maßgeblich erörterten Rechtssache hat der EuGH eine Maßnahme, die eine unterschiedliche steuerliche Behandlung von Dividenden aus dem In- und Ausland vorsah, eindeutig als vertragswidrig beurteilt.

Nach Auffassung der Kommission führt die Analyse der ständigen Rechtsprechung zu grundlegenden Schlussfolgerungen für die Gestaltung der Dividendenbesteuerungssysteme: Die Mitgliedstaaten dürfen Dividenden aus dem Ausland nicht höher besteuern als inländische Dividenden. Ebenso wenig dürfen sie Dividendenzahlungen in das Ausland höher besteuern als inländische Dividendenzahlungen.

Bei der ursprünglichen Gestaltung ihrer Dividendenbesteuerungssysteme haben sich die Mitgliedstaaten vermutlich in erster Linie auf deren inländische Wirkung konzentriert, was zu unzulässigen Beschränkungen für Dividendenzahlungen aus dem Ausland und in das Ausland geführt haben mag. Folglich sollten die Mitgliedstaaten ihre Systeme im Lichte der aktuellen Vertragsbestimmungen überprüfen.

Wie in dieser Mitteilung erläutert, ist es durchaus möglich, vertragskonforme Steuerentlastungen vorzusehen und die Besteuerung gleichzeitig relativ einfach zu halten. Verschiedene Mitgliedstaaten haben entsprechende Methoden eingeführt, andere sind dabei. Diese Änderungen dürften dazu beitragen, die Kapitalallokation im Binnenmarkt zu optimieren, auch wenn ohne Steuerharmonisierung keine vollständige Steuerneutralität zu erreichen ist.

Bei ihren Entscheidungen sollten die Mitgliedstaaten einen koordinierten Ansatz verfolgen, um eine rasche Beseitigung der verbleibenden Steuerhemmnisse sicherzustellen und somit ein stabileres und investitionsfreundlicheres Umfeld zu schaffen sowie die Unsicherheit auszuräumen, die durch mögliche Rechtskollisionen und -streitigkeiten entsteht.

Die Kommission will diese Koordinierung sowohl im Interesse der einzelnen Anleger und Unternehmen als auch im allgemeinen Interesse einer maximalen Effizienz des Binnenmarkts mit entsprechenden positiven Auswirkungen auf die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der Union fördern.

Die Kommission ruft die Mitgliedstaaten daher auf, mit ihr zusammenzuarbeiten, um die in dieser Mitteilung analysierten Probleme rasch und effizient zu lösen. Sollte es trotz der klaren Logik eines solche Vorgehens nicht möglich sein, Lösungen zu finden, wird die Kommission in ihrer Eigenschaft als Hüterin der Verträge die nötigen Schritte unternehmen, um die Einhaltung des Vertrags sicherzustellen, und dazu gegebenenfalls auch auf der Grundlage von Artikel 226 EG-Vertrag den Europäischen Gerichtshof anrufen.

Die Kommission ersucht den Rat, das Europäische Parlament sowie den Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dieser Mitteilung.
