GLOBAL 14.03.2019 | Rolf Bösinger

Zahlen, bitte!

Finanzstaatssekretär Bösinger erklärt, warum wir eine weltweite Mindeststeuer für Unternehmen brauchen.

Die Bürgerinnen und Bürger erwarten zu Recht, dass alle Unternehmen einen fairen Beitrag zur Finanzierung des Gemeinwohls leisten und zwar unabhängig davon, ob es sich um international agierende Digitalkonzerne, große Möbelhäuser oder Caféhaus-Ketten handelt. Tatsächlich gehen Deutschland und vielen anderen Staaten durch bislang nicht sanktionierte Verschiebungen von Unternehmensgewinnen in Länder mit niedrigen Steuersätzen jährlich viele Milliarden Euro Steuereinnahmen verloren.

Zurückzuführen ist das zum einen auf bestehende Unzulänglichkeiten in den steuerrechtlichen Regelungen. Die fortschreitende Digitalisierung von Unternehmen und die zunehmende Bedeutung digitaler Geschäftsmodelle begünstigen zusätzlich solche Tendenzen. Anders als die klassischen Wirtschaftsformen von produzierendem Gewerbe und Industrie sind digitale Geschäftsmodelle häufig nicht mehr zwingend auf eine physische Präsenz des Unternehmens in einem Land angewiesen. Es fällt daher oft leichter, Gewinne steueroptimiert in Steueroasen und Niedrigsteuerländern anfallen zu lassen.

Deshalb arbeiten wir gemeinsam mit unseren europäischen und internationalen Partnern an Lösungen, um mehr Steuergerechtigkeit auch in Zeiten von Digitalisierung und Globalisierung durchzusetzen. Wir brauchen in der internationalen Steuerpolitik einheitliche Standards und multilaterale Kooperation. Denn internationale Herausforderungen lassen sich rein national nicht lösen. Nationale Alleingänge ermöglichen es Unternehmen vielmehr immer noch, in jene Staaten auszuweichen, die ihnen eine niedrige Besteuerung bieten. Ein internationaler Konsens kann dagegen den nötigen Druck und die Verbindlichkeit schaffen, damit Niedrigsteuerländer ihren Kurs verändern und Unternehmen dieser unsoziale Weg der Steuerminimierung versperrt wird. Hier haben wir in den internationalen Gremien von OECD und G20 in den letzten Jahren erste wichtige Fortschritte erreicht, etwa zur Bekämpfung der Gewinnverlagerung und Gewinnverkürzung von Unternehmen (das sogenannte Base Erosion and Profit Shifting, kurz BEPS).

Gegen Steuerwettbewerb ist im Grundsatz nichts einzuwenden. Dies darf aber nicht zu einem grenzenlosen Steuerwettbewerb im Sinne eines Race-to-the-bottom führen.

Dies war aber nur ein erster Schritt in die richtige Richtung. Dieser Schritt bekämpft nur bestimmte Situationen, die zu einer kompletten Nichtbesteuerung führen. Eine äußerst geringe Besteuerung – von beispielsweise nur einem Prozent – stellt aber häufig keine solche Nichtbesteuerung dar. Dem ersten Schritt muss also zwingend noch ein zweiter folgen: eine effektive Mindestbesteuerung. Andernfalls bleiben immer noch genügend „legale" Steuerschlupflöcher in Scheunentorgröße bestehen. Damit würde dann die eigentliche Ursache, nämlich das taktische Ausnutzen von unterschiedlichen Steuerniveaus, direkt adressiert und nicht nur an einzelnen Symptomen herumgedoktert.

Ich möchte nicht falsch verstanden werden: Gegen Steuerwettbewerb ist im Grundsatz nichts einzuwenden. Dies darf aber nicht zu einem grenzenlosen Steuerwettbewerb im Sinne eines Race-to-the-bottom führen. Denn das stellt nicht nur eine Gefahr für eine solide Haushaltsführung dar. Es ist auch ungerecht gegenüber den arbeitenden Bürgerinnen und Bürgern, die ihren Steuerbeitrag ebenfalls leisten müssen.

Die Diskussion um die Neuverteilung von Besteuerungsrechten wird derzeit nicht nur innerhalb der EU, sondern auch international auf Ebene der G20 und der OECD unter Einbeziehung zahlreicher Schwellen- und Entwicklungsländer geführt. Die G20-Staaten haben die OECD beauftragt, bis 2020 einen weltweit akzeptierten Standard für eine angemessene Besteuerung der digitalisierten Wirtschaft zu entwickeln. An dieser Diskussion beteiligen wir uns intensiv. Auch hier lautet die Richtschnur: Steuergerechtigkeit ermöglichen und Risiken für den Wohlstand in Deutschland minimieren. Deshalb hat Finanzminister Olaf Scholz den Vorschlag für eine effektive Mindestbesteuerung gemacht. Er soll – analog dem Gedanken des Mindestlohns – sicherstellen, dass international tätige Unternehmen überall in der Welt einen Mindeststeuersatz zahlen. Dabei soll es nicht zu einer massiven Veränderung von bislang akzeptierten Besteuerungsprinzipien kommen. Es werden lediglich bestimmte Punkte konsequent und folgerichtig fortentwickelt, die bereits im BEPS-Prozess eingeführt wurden.

Das Grundprinzip dieses Modells lässt sich folgendermaßen skizzieren: Wenn bei einer Tochtergesellschaft im Ausland Gewinne unterhalb eines bestimmten effektiven Mindestsatzes besteuert werden, kann der Staat

der Muttergesellschaft den Differenzbetrag vom Mutterunternehmen einfordern. Um dieses Ziel zu erreichen, wird ein Bündel von Maßnahmen eingeführt, die einige BEPS-Empfehlungen weiterentwickeln, so zu den Hybriden Gestaltungen (den Annahmen unterschiedlicher Gesellschaftsformen im Ausland zur Einstreichung steuerlicher Vorteile) und der Hinzurechnungsbesteuerung (der Besteuerung von Einkünften einer ausländischen Tochtergesellschaft beim inländischen Gesellschafter). Weitere Handlungsfelder sind die Unterkapitalisierung (eine Gesellschaft hält das Eigenkapital niedrig und finanziert sich durch Darlehen des Gesellschafters, um mit dem Verweis auf die Zinszahlungen die Gewinne künstlich zu senken) und die Gewährung von Abkommensvorteilen (der Ausnutzung von Schlupflöchern in internationalen Besteuerungsabkommen).

Die Steuersenkungen werden von den Unternehmen gerne eingestrichen. Dies führt aber nicht zwangsläufig zu mehr Investitionen in Maschinen und Produktionskapazitäten.

Dazu gehört auch, dass sämtliche niedrigbesteuerte Einkünfte erfasst werden, unabhängig von der Art der Tätigkeit (also ungeachtet, ob es sich um Zins- oder Lizenzeinkünfte oder Einkünfte aus Dienstleistungen oder Produktion handelt). Außerdem würde eine Niedrigsteuergrenze festgelegt werden.

Zudem soll es ein Verbot für den Abzug von Betriebsausgaben für niedrigbesteuerte Zahlungen ins Ausland geben. Zur Abrundung soll das Abkommensrecht so modifiziert werden, dass ein Vertragsstaat nicht durch das Doppelbesteuerungsabkommen beschränkt wird, sofern die betreffenden Einkünfte im anderen Staat niedrig besteuert werden. Denn bislang verhindern Doppelbesteuerungsabkommen oft nur eine sogenannte virtuelle Doppelbesteuerung (virtuelle Doppelbesteuerung liegt vor, wenn eine solche Inanspruchnahme möglich ist, ohne dass sie tatsächlich erfolgt). Wir leben aber nicht in einer virtuellen, sondern in einer realen Welt. Daher muss es also auch auf eine effektive und nicht nur auf eine virtuelle Doppelbesteuerung ankommen.

Das bereits in Deutschland bestehende System der Hinzurechnungsbesteuerung würde so gestärkt, ausgebaut und global verankert. Damit würden wir die Spielräume für aggressive Steuergestaltungen, für die insbesondere digitalisierte Geschäftsmodelle anfällig sind, erheblich verringern. Es würde aber auch ordnungspolitisch einem bisher ungebremsten Race-to-the-bottom der Staaten bei den Steuersenkungen eine Untergrenze setzen. Die jüngste Steuersatzsenkung in den USA ist dafür das beste Beispiel. Die Steuersenkungen werden von den Unternehmen gerne eingestrichen.

Dies führt aber nicht zwangsläufig zu mehr Investitionen in Maschinen und Produktionskapazitäten, sondern die Steuersenkungen werden vielfach nur für Aktienrückkäufe (neudeutsch: share buy backs) genutzt. Dies nützt zwar dem Aktienkurs der Unternehmen und damit dem Aktionär, der Staat gerät aber weiter unter Druck und in eine Spirale zunehmender Staatsverschuldung.



Rolf Bösinger
Berlin

Dr. Rolf Bösinger ist Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen und für den Bereich „Zoll, Steuern und föderale Finanzbeziehungen“ zuständig.

-