

Autorenpapier

Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann, Lisa Paus, Dr. Gerhard Schick, Kerstin Andreae

Steuervermeidung multinationaler Unternehmen eindämmen – Gleiche Wettbewerbsbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen schaffen

Ausgangspunkt

Unternehmen brauchen eine gute Infrastruktur, wie ein leistungsfähiges Verkehrswesen und gute Bildungsangebote, um ihre wirtschaftliche Tätigkeit ausbauen zu können. Über Unternehmensteuern leisten sie einen Beitrag zur Finanzierung dieser Rahmenbedingungen. Es ist unmittelbar einsichtig, dass Unternehmen dort ihre Steuern zahlen sollten, wo ihre tatsächliche Wertschöpfung stattfindet und wo sie öffentliche Güter und Leistungen in Anspruch nehmen. Seit vielen Jahren sieht die Praxis leider anders aus: Große, grenzüberschreitend tätige Unternehmen entziehen sich ihrer Steuerverantwortung teilweise in extremen Ausmaß, indem sie die nicht aufeinander abgestimmten nationalen Steuerrechtsordnungen ausnutzen. Einzelne Staaten wiederum unterstützen mit ihrem nationalen Steuerrecht die Exporte oder betreiben Ansiedlungspolitik, indem sie besonders günstige steuerliche Konditionen für Unternehmen anbieten. Das führt zu einem unfairen Wettbewerb. **So zahlen multinationale Unternehmen in Deutschland laut einer Studie des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung Mannheim ca. 30 Prozent weniger Steuern als vergleichbare national operierende Firmen.** Das führt dazu, dass **kleine und mittlere Unternehmen überproportional für die Infrastruktur zahlen und damit einen Wettbewerbsnachteil erleiden.**

Es ist gut, dass das Problembewusstsein über Steuervermeidung internationaler Konzerne endlich auf höchster Ebene angekommen ist. Die G20-Staaten haben das Thema auf ihre Agenda gesetzt und die OECD hat bereits erste ausführliche Analysen und Handlungsoptionen vorgelegt. Die Beschlüsse der G20 Finanzminister vom 20./21. September zeigen jedoch, wie schwer es ist, faire Bedingungen zu schaffen. Einige entscheidende Maßnahmen werden gar nicht erst diskutiert, wie eine Stärkung der Quellenbesteuerung oder ein grundsätzlicher Systemwechsel zu einer Gesamtkonzernbesteuerung. Auf die Ächtung von besonders schädlichen Steuerpraktiken wie Lizenzboxen konnten sich die Minister bisher nicht einigen. Bundesfinanzminister Schäuble hat vielmehr angekündigt, eventuell auch in Deutschland ein solches Gestaltungsmodell einzuführen und gefährdet dadurch den gesamten Verhandlungsfortschritt. Auch die EU-Kommission bemüht sich mit Aktionsplänen die Nationalstaaten zu mehr Kooperation und Harmonisierung im Bereich der Besteuerung zu bewegen. Umgesetzt wurde bisher wenig, gravierende Fehlentwicklungen wurden nicht korrigiert.

Grüne Ziele und Strategie

Unternehmen sollten unabhängig von ihrem Standort und Größe gleiche Wettbewerbsbedingungen haben. Sie **sollen mit Produkten und Ideen konkurrieren, nicht mit der Fähigkeit, sich ihren Steuerzahlungen zu entziehen**. Kleine und mittlere Unternehmen dürfen nicht länger die Dummen sein, die deutlich mehr Steuern zahlen müssen als ihre multinationalen Wettbewerber. Alle Unternehmen sollten die Verantwortung für das Gemeinwesen wahrnehmen und deshalb ihren steuerlichen Beitrag leisten. **Wir brauchen daher einen Paradigmenwechsel hin zu mehr Steuerharmonisierung, die Mindeststandards für die Unternehmensteuern festlegt**. Dies ist auch entscheidend, um das Funktionieren des europäischen Binnenmarktes im Sinne eines „equal level playing field“ sicherzustellen.

Die **Eindämmung von Steuergestaltung** wird nur in einem **abgestuften Prozess** funktionieren. Wir brauchen **zeitnahe Zwischenschritte** auf dem Weg zu einer internationalen Einigung. Unser Beispiel ist die Aufgabe des Bankgeheimnisses in der Schweiz. Das amerikanische Vorgehen gegen Schweizer Banken und unsere Ablehnung des Steuerabkommens haben erst dazu geführt, dass ein umfassender internationaler Informationsaustausch vereinbart werden konnte. Entscheidend ist auch, dass wir **in der Europäischen Union zu einer stärkeren gemeinsamen Steuerpolitik kommen**. Viele Steuervermeidungsstrategien funktionieren gerade in Europa besonders gut, weil wir den Unternehmen umfassende Freiheiten im gemeinsamen Markt gewähren, die dazu gehörende Steuerpolitik aber immer noch national zersplittert ist.

I. Deutschland eine Vorreiterrolle einnehmen lassen

Blackbox der Konzerne aufbrechen – Transparenz schaffen¹

Transparenz ist ein wichtiger Schritt, um Steuergestaltung einzudämmen. Aktuell müssen Konzerne nur das Endergebnis sämtlicher Konzerngesellschaften, die über die ganze Welt verteilt sind, veröffentlichen, länderbezogene Angaben jedoch nicht. Man kann also nicht erkennen, ob ein Konzern seine Gewinne in Niedrigsteuerländer schleust und wie er dabei vorgeht. Große und multinationale Unternehmen sollen verpflichtet werden, ihre Gewinne, Umsätze, Beschäftigten, Kapitalbestände und Steuerzahlungen nach Ländern offenzulegen. Der aktuelle Vorschlag der OECD zu einem verstärkten Austausch zwischen Finanzämtern reicht nicht aus. Nur durch Transparenz entsteht öffentlicher Druck für konkrete Steuerrechtsänderungen und eine Einigung auf eine Harmonisierung der Steuersysteme. **Das sogenannte Country-by-Country-Reporting soll in einem ersten Schritt national umgesetzt werden**. Gerade hier sind wir überzeugt, dass andere Länder dem Beispiel rasch folgen werden, was die Voraussetzung für Transparenz in Europa und international schafft.

Beispiel:

Nur sechs der 30 DAX-Unternehmen haben im Zeitraum 2010 bis 2012 ihre Angaben zu Ergebnis und Steuern wenigstens nach Deutschland und Ausland aufgeschlüsselt. In Finnland ist die Veröffentlichung von Gewinn und Steuern bereits Pflicht. Auch in den USA gehen die

¹ Details siehe Antrag von Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 24.9.2014 „Mit Transparenz Steuervermeidung multinationaler Unternehmen eindämmen – Country-by-Country-Reporting einführen“, Drucksache 18/2617

Offenlegungspflichten aktuell weiter als in Deutschland. Im „10k-Report“ bekommen Investoren detaillierte und umfangreiche Angaben zum Unternehmen, wobei ungenaue oder unrichtige Angaben empfindliche strafrechtliche Folgen haben können.

Lizenzschranke in Deutschland einführen

Lizenzgebühren sind eines der wesentlichen Gestaltungsmittel multinationaler Unternehmen, um Steuern zu vermeiden. Aktuell bieten einige Staaten Sonderangebote für die Besteuerung von Lizezeinnahmen an, was viele Unternehmen ausnutzen. **Lizenzgebühren an verbundene Unternehmen sollten daher künftig in Deutschland nur abzugsfähig** sein, wenn die Gebühren im Ausland mit mindestens 15 Prozent besteuert werden. Andernfalls wird der Abzug als Betriebsausgabe verwehrt. Die im Ausland gezahlte Steuer wird aber gegen Nachweis angerechnet, um Doppelbesteuerung zu vermeiden. Diese Lizenzschranke ist ein Zwischenschritt. Dringend notwendig sind die Abschaffung von steuerlichen Sonderangeboten in einzelnen Ländern und eine **grundsätzliche Stärkung der Quellenbesteuerung in Europa**. Die Wahrscheinlichkeit einer europäischen Einigung wächst, wenn sich solche steuerlichen Sonderregime für die Unternehmen und die Staaten weniger lohnen. Das bewirken wir mit unserem entschlossenen Vorgehen. Am Ende des Weges sollten Patent- und Lizenzboxen abgeschafft werden (siehe Punkt II.)

Beispiel:

Die deutschen IKEA-Häuser zahlen für die Nutzung des Firmennamens eine Gebühr an die Konzernniederlassung in den Niederlanden. Damit wird nicht nur Gewinn aus Deutschland verlagert – das Unternehmen erzeugt mit der Zahlung aus Deutschland einen Gewinn für die Eigentümer ohne Rücksicht auf die wirtschaftliche Situation des Unternehmens in Deutschland. In den Niederlanden fällt auf Lizezeinnahmen kaum Steuer an. Die Eigentümer erhalten so eine niedrig besteuerte ‚Garantie-Rendite‘. Durch die Lizenzschranke könnte sich IKEA in Deutschland nicht mehr seiner Steuerverantwortung entziehen.

Anzeigepflicht von Steuergestaltungsmodellen

Unternehmen und Privatpersonen sollen künftig **Steuergestaltungsmodelle bezogen auf alle Steuerarten bei der Finanzverwaltung anzeigen**. Das Bundeszentralamt für Steuern muss verpflichtet werden, diese Modelle zu bewerten und seine Bewertung zu veröffentlichen. Gleichzeitig sollen alle registrierten Steuergestaltungen und neu bekanntgewordenen Methoden der Steuerplanung an die elektronische OECD-Datenbank gemeldet werden. Grundsätzlich muss die Nichtbeachtung der Anzeigepflicht strafbewehrt sein, um wirksam zu werden.

Beispiel:

Großbritannien hat bereits 2004 eine Anzeigepflicht für Steuervermeidungsmodelle eingeführt. Mitte 2014 wurden die Vorschriften nochmal verschärft. Für die Jahre 2014–2017 kann Großbritannien dadurch laut Finanzminister Osborne vier Milliarden Pfund (fünf Milliarden Euro) einnehmen.

II. Auf europäischer Ebene koordinieren und harmonisieren

Mindeststeuersatz für Unternehmen in der EU einführen

Ein europäischer Mindeststeuersatz von mittelfristig 25 Prozent soll den Steuerwettbewerb zwischen den Ländern vermindern, **Steuerdumping verhindern** und den Wettbewerb auf Innovationskraft und Produkte ausrichten. Ländern, die deutlich unterhalb dieses Wertes liegen, soll eine angemessene Anpassungszeit gewährt werden. Für die Harmonisierung der Unternehmensteuer kann die Mehrwertsteuer als Vorbild genommen werden. Dort ist auf europäischer Ebene ein Mindeststeuersatz für den regulären Satz bei 15 Prozent festgelegt worden und es existiert ein europäischer Rahmen, in dem die Mitgliedstaaten agieren müssen.

Beispiel:

Die nominellen Steuersätze für Unternehmen in den EU-Mitgliedstaaten variieren aktuell zwischen 10 und 36 Prozent. In Bulgarien zahlen Kapitalgesellschaften 10 Prozent, in Irland und Zypern 12,5 Prozent, während in Spanien und Deutschland 30 Prozent und in Frankreich 36 Prozent fällig werden. Der ruinöse Wettbewerb zwischen den Staaten hat dazu geführt, dass der durchschnittliche Steuersatz für Unternehmen in Europa, der noch 1995 bei 35 Prozent lag, auf inzwischen 23 Prozent abgesunken ist.

Schädliche steuerliche Sonderregeln abschaffen

Steuersonderregime wie Patent- und Lizenzboxen auf EU-Ebene müssen abgeschafft werden. Bei einer sogenannten Lizenz- bzw. Patentbox werden Lizenzeinkünfte besonders niedrig besteuert. Mittlerweile bieten zehn EU-Mitgliedstaaten dieses Steuersparmodell an. Nach Presseberichten werden auch im Bundesfinanzministerium Vorbereitungen für eine nationale Patentbox getroffen. In Deutschland Steuerdumping zu betreiben würde jedoch den ruinösen Steuerwettbewerb in Europa befeuern statt ihn zu bekämpfen. Lizenz- und Patentboxen sind zudem ein Schlag ins Gesicht des Mittelstandes, der Know-how im eigenen Haus entwickelt und umsetzt und oft aus gutem Grund keine Patente anmeldet. Denn der Mittelstand will im eigenen Unternehmen und möglichst auch in Deutschland produzieren und Arbeitsplätze sichern. **Die EU muss auch Sonderabsprachen, sogenannte Tax rulings,** zwischen Ländern und einzelnen Konzernen **beenden.** Der Mindeststeuersatz in Europa kann nur Wirkung entfalten, wenn es von ihm keine Ausnahmen gibt. Wenn die steuerlichen Sonderregeln abgeschafft sind und der Mindeststeuersatz eingeführt ist, wäre eine Lizenzschranke in Deutschland überflüssig.

Beispiel 1 (Lizenzbox):

Großbritannien hat erst 2012 seine Lizenzbox mit einem Steuersatz von 10 Prozent eingeführt. Experten haben berechnet, dass z.B. der amerikanische Konzern Pfizer pro Jahr eine Milliarde Euro weniger Steuern zahlen würde, wenn er die britische Lizenzbox nutzen könnte. Dieses Beispiel beweist: Die Patentbox bietet massive Möglichkeiten zur Steuervermeidung. Das intendierte Ziel der Patentbox, nämlich die Förderung der Forschung und Entwicklung von national tätigen Unternehmen, wird nicht erreicht.

Beispiel 2 (Tax rulings)

Nach einer aktuellen Untersuchung der EU-Kommission gab es zwischen Irland und dem Apple-Konzern Sonderabsprachen: Dessen irische Tochterfirma machte zwischen 2009 und 2012 rund 74 Milliarden Dollar Gewinn, zahlte darauf jedoch nur minimale Steuern.

III. Systemwechsel zu einer Gesamtkonzernbesteuerung vorantreiben

Mit ihrem Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewinnverlagerung hat die OECD nur kleinere Verbesserungen des bestehenden Systems vorgeschlagen. So soll zum Beispiel die Dokumentation von Preisen für Leistungen zwischen verschiedenen Teilen eines Konzerns verbessert werden. Die sogenannten Verrechnungspreise sind eines der größten Einfallstore für Steuergestaltung. Die Reparaturvorschläge der OECD werden jedoch nicht ausreichen, um Steuergestaltung nachhaltig einzudämmen. Vielmehr werden sich mit der Erhöhung der Komplexität neue Gestaltungsmöglichkeiten ergeben. Wie in der Vergangenheit wird beim Wettrennen zwischen Regulierung und Gestaltung der Fiskus am Ende verlieren.

Es muss deshalb das Ziel sein, mit einem **Systemwechsel die wettbewerbsgerechte Besteuerung von globalen Konzernen zu erreichen. Dies kann mit einer Besteuerung des gesamten Konzerns (unitary taxation)** erreicht werden. Das Prinzip muss sein, den Gewinn eines international tätigen Unternehmens nach der Wertschöpfung auf die Länder zu verteilen. Die Staaten können dann ihren Anteil am Gewinn nach ihren Vorstellungen besteuern. **In der EU** wird seit über zehn Jahren an einer solchen Reform gearbeitet. Leider kommt dieses Reformprojekt, die sogenannte **gemeinsame, konsolidierte Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage (GKKB)** nicht voran. Die Bundesregierung wird von vielen Akteuren immer wieder als Bremser benannt. Wir schlagen vor, dass eine Gruppe von Mitgliedsländern im Rahmen einer verstärkten Zusammenarbeit das Thema GKKB bzw. unitary taxation vorantreibt. **Der Erfolg Deutschlands ist eng mit der Internationalität seiner Wirtschaft verknüpft. Eine nachhaltige Lösung der Probleme internationaler Unternehmensbesteuerung liegt damit im ureigenen Interesse Deutschlands.** Deshalb muss die Bundesregierung Reformmotor bei dem wichtigen Projekt einer ‚unitary taxation‘ und auch der GKKB werden.

Ansprechpartner:

Dr. Thomas Gambke, MdB

Mittelstandsbeauftragter Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen

Tel: 030-227-71547

Email: thomas.gambke@bundestag.de