

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Florian Toncar, Christian Dürr,
Frank Schäffler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/7474 –**

Konzeptpapier der Bundesregierung zur Mindeststeuer

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Professoren Johannes Becker und Joachim Englisch nehmen in ihrem Beitrag „Wie Deutschland versucht, Druck aus dem Steuerreform-Kessel zu lassen“ vom 19. Dezember 2018 (<https://makronom.de/mindeststeuer-wie-deutschland-versucht-druck-aus-dem-steuerreform-kessel-zu-lassen-29003>) Bezug auf ein sogenanntes Konzeptpapier der Bundesregierung, in welchem die Bundesregierung für eine Mindestbesteuerung auf die Gewinne von multinationalen Unternehmen eintreten soll. Würden die Staaten aus Sicht der Bundesregierung ihre Steuerhoheit „angemessen“ ausüben, bliebe die Zuweisung der Besteuerungsrechte unangetastet. „Hochsteuerländer wie Deutschland müssten also keine Schmälerung ihres Steuersubstrats fürchten“, so Becker/Englisch. Fiele die Steuerlast auf Unternehmensgewinne in anderen Staaten zu niedrig aus, käme es zu einer ergänzenden Besteuerung entweder im Sitzstaat des Unternehmens bzw. der Konzern(zwischen)holding oder in dem Staat, in dem sich der Absatzmarkt befindet.

Die durchschnittliche Besteuerung von Unternehmen innerhalb der Europäischen Union lag 2017 deutlich unter 22 Prozent (Bundesministerium der Finanzen, Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2017, Ausgabe 2018, Grafik 3 – Unternehmensbesteuerung 2017 im internationalen Vergleich). Künftige Steuersenkungen wie beispielweise in Frankreich sind dabei noch nicht berücksichtigt. Der § 8 Absatz 3 des Außensteuergesetzes geht unvermindert davon aus, dass eine „niedrige Besteuerung“ vorliegt, wenn Einkünfte einer Belastung durch Ertragsteuern von weniger als 25 Prozent unterliegen.

Der Bericht des Bundeskanzleramtes vom 10. Dezember 2019 erwähnt das von Becker/Englisch erwähnte „Konzeptpapier“ der Bundesregierung nicht, sondern verweist im Ergebnis darauf, dass die G20 „ihre Arbeit für ein weltweit faires, nachhaltiges und modernes internationales Steuersystem fortsetzen“ (Ausschussdrucksache 19(7) 151). Zum Aspekt der Besteuerung der digitalen Wirtschaft kündigte das Bundeskanzleramt für 2019 eine „Aktualisierung“ und für 2020 einen „Abschlussbericht“ an.

1. Existiert das im Artikel von Becker/Englisch genannte Konzeptpapier der Bundesregierung, und wenn ja, wann hat sie dieses an den Deutschen Bundestag übermittelt?
2. Ist das Konzeptpapier bereits ressortabgestimmt?
 - a) Wenn ja, zu welchem Zeitpunkt ist diese Ressortabstimmung erfolgt?
 - b) Welche Ressorts waren eingebunden?
 - c) Wenn nein, zu welchem Zeitpunkt wird eine Ressortabstimmung angestrebt?

Die Fragen 1 und 2 werden zusammen beantwortet.

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, auf welches Dokument sich der genannte Aufsatz konkret bezieht. Allgemein kann festgehalten werden, dass auf internationaler Ebene gegenwärtig Diskussionen zur Modifikation der internationalen Besteuerungsprinzipien stattfinden, namentlich in der Task Force on Digital Economy der OECD und im Inclusive Framework on BEPS.

Bestandteil dieser Diskussionen ist auch ein gemeinsam mit Frankreich eingebrachter Vorschlag zur Sicherstellung einer globalen effektiven Mindestbesteuerung. Dazu wird auf das in der Bundesregierung abgestimmte gemeinsame Positionspapier Deutschlands und Frankreichs zum Kommissionsvorschlag für eine Richtlinie für eine gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage vom 19. Juni 2018 verwiesen (Erklärung von Meseberg). Hierin haben sich Deutschland und Frankreich ausdrücklich zu diesem Konzept bekannt und sich für die Entwicklung von Instrumenten zur Gewährleistung einer effektiven Mindestbesteuerung ausgesprochen.

Der Abschlussbericht des Inclusive Framework on BEPS ist für das Jahr 2020 vorgesehen. Naturgemäß sind die Überlegungen zum jetzigen Zeitpunkt nicht im Detail festgelegt. Einen Überblick über die bislang diskutierten Ansätze gibt die „Policy Note“ des Inclusive Framework on BEPS, die am 23. Januar 2019 veröffentlicht wurde (www.oecd.org/tax/beps/policy-note-beps-inclusive-framework-addressing-tax-challenges-digitalisation.pdf).

3. Welches Modell hat die Bundesregierung in dem Konzeptpapier konkret vorgeschlagen?
 - a) Welche Steuerlast erachtet die Bundesregierung als „zu niedrig“?

Die konkrete Festlegung der Niedrigsteuergrenze wird von der weiteren politischen Abstimmung abhängig sein.

- b) Welche Mitgliedstaaten der Europäischen Union müssten nach Kenntnis der Bundesregierung als Niedrigsteuerländer eingestuft werden, würde als Maßstab für die Beurteilung einer zu niedrigen Besteuerung der § 8 Absatz 3 des Außensteuergesetzes herangezogen?

§ 8 Absatz 3 AStG, der die Niedrigbesteuerung von Einkünften definiert, differenziert nicht zwischen einzelnen Ländern. Dieses Tatbestandsmerkmal ist ganz allgemein erfüllt, wenn die passiven Einkünfte der ausländischen Gesellschaft bei einer Einkunftsermittlung nach deutschem Recht einer Niedrigbesteuerung unterliegen. Niedrig besteuerte Einkünfte können – mangels Harmonisierung der Steuerbemessungsgrundlage in der EU – grundsätzlich in allen Mitgliedstaaten vorliegen.

- c) Wie hoch ist aktuell die ungewichtete, durchschnittliche tarifliche Besteuerung des Gewinns von Kapitalgesellschaften im Jahr 2017 (nominal) in Prozent in der Europäischen Union gewesen (vgl. Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2017, Ausgabe 2018, Grafik 3, S. 18)?

Im Jahr 2017 lag in der EU-28 gemäß den in der BMF-Broschüre „Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2017 (Ausgabe 2018)“ ausgewiesenen Daten die ungewichtete, durchschnittliche tarifliche Besteuerung des Gewinns von Kapitalgesellschaften bei 21,6 Prozent.

- d) Wie hoch ist aktuell die ungewichtete, durchschnittliche tarifliche Besteuerung des Gewinns von Kapitalgesellschaften im Jahr 2019 (nominal) in Prozent in der Europäischen Union?

Für das Jahr 2019 liegen noch keine Daten vor.

- e) Welche Staaten weltweit müssten nach Kenntnis der Bundesregierung als Niedrigsteuerländer eingestuft werden, würde als Maßstab für die Beurteilung einer zu niedrigen Besteuerung der § 8 Absatz 3 des Außensteuergesetzes herangezogen?

Auf die Antwort zu Frage 3b wird verwiesen.

4. Sollen nach Ansicht der Bundesregierung für die Beurteilung über die Festsetzung einer Mindeststeuer die Steuerzahlungen über alle Auslandsstandorte gemittelt gelten oder für jeden Auslandsstandort gesondert ermittelt werden?

Welchen administrativen Aufwand würden die beiden Alternativen nach Einschätzung der Bundesregierung voraussichtlich auslösen?

Wenn die bestehende Systematik des Außensteuergesetzes auf das Konzept der Mindestbesteuerung übertragen würde, käme es für die Feststellung einer effektiven Mindestbesteuerung grundsätzlich auf das betreffende ausländische Steuersubjekt an. Sofern das ausländische Steuersubjekt in einem weiteren ausländischen Staat wiederum einen Standort hat, würde die Ermittlung der Steuerbelastung länderbezogen erfolgen.

Einzelheiten dieses Ansatzes stehen noch nicht fest. Daher kann der administrative Aufwand für beide Alternativen derzeit nicht beziffert werden.

5. Wie soll nach Ansicht der Bundesregierung die Frage gelöst werden, die effektive Steuerlast eines Unternehmens korrekt zu erfassen?
- a) Bereiten hierbei die von Staat zu Staat unterschiedlichen Gewinnermittlungsvorschriften Schwierigkeiten?

Unterschiede in den Gewinnermittlungsvorschriften können zu Unterschieden in der Ermittlung der effektiven Steuerlast führen.

- b) Wenn ja, welche Lösung schlägt die Bundesregierung hierfür vor?

Die Bundesregierung setzt sich konsequent für die Schaffung einer Gemeinsamen Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage, nicht nur für große Unternehmen, ein. Dies würde zumindest in der EU den administrativen Aufwand verringern.

- c) Welchen Aufwand würde ein von Becker/Englisch erwähnter Ausbau des Country-by-Country-Reporting und des automatischen Informationsaustauschs nach Einschätzung der Bundesregierung auslösen?

Die Bundesregierung hat keine Berechnungen zu dem von Becker/Englisch erwähnten Aufwand durch den Ausbau des Country-by-Country-Reportings und des automatischen Informationsaustauschs angestellt.

6. Wie soll die von Becker/Englisch erwähnte Vermeidung einer Doppelbesteuerung nach Vorbild der gestuften Verantwortungszuweisungen in BEPS-Aktionspunkt 2 (BEPS = Base Erosion and Profit Shifting) konkret ausgestaltet werden?

Dies ist Gegenstand der laufenden Erörterungen auf internationaler Ebene. Die konkrete Ausgestaltung der gestuften Verantwortungszuweisungen wird von der weiteren politischen und technischen Abstimmung abhängig sein.

7. Welche Staaten wollen nach Kenntnis oder Einschätzung der Bundesregierung vor einer möglichen Reaktion auf die zunehmende Digitalisierung zunächst die Ergebnisse der bisherigen Maßnahmen im Rahmen der BEPS-Initiative gegen missbräuchliche Steuergestaltungen abwarten?
8. Welche Staaten streben nach Kenntnis oder Einschätzung der Bundesregierung eine Neuausrichtung der Zuweisung von Besteuerungsrechten an?

Die Fragen 7 und 8 werden zusammen beantwortet.

Im derzeitigen Stadium der Erörterungen ist die Meinungsbildung auf internationaler Ebene naturgemäß noch nicht abgeschlossen. Es gibt daher noch kein fertiges Meinungsbild. Beispielhaft kann auf das Positionspapier der britischen Regierung „Corporate Tax and the digital economy: position paper“ vom März 2018 verwiesen werden (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/689240/corporate_tax_and_the_digital_economy_update_web.pdf).

9. Gibt es innerhalb der Bundesregierung Schätzungen (auch überschlägiger Art), ob, und wenn ja, in welcher Höhe sich das nationale Steueraufkommen durch eine Verlagerung der Besteuerung in die Marktjurisdiktion verändern könnte?

Zum jetzigen Zeitpunkt gibt es noch keine ausgereiften Konzepte, die eine derartige Schätzung zulassen würden.

10. Müssten nach Einschätzung der Bundesregierung aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes etwa im Hinblick auf etwaige CFC-Regelungen (CFC = Controlled Foreign Corporation) oder Abzugsbeschränkungen, wonach die Ausnutzung einer geringeren ausländischen Steuerlast nicht zu grundfreiheitsbeschränkenden Maßnahmen berechtigt, EU-Vorschriften geändert werden?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, aus welchen Gründen hält die Bundesregierung dies für nicht erforderlich?

Nach derzeitiger Einschätzung der Bundesregierung müssten keine EU-Steuer Vorschriften geändert werden.

11. Inwiefern teilt die Bundesregierung die Ansicht von Becker/Englisch, die Vorgaben der Zins- und Lizenzgebührenrichtlinie stünden Quellensteuerabzügen zumindest teilweise entgegen?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung. Der Quellensteuerabzug steht aber auch nicht im Vordergrund des Mindestbesteuerungskonzepts.

