

US-Regierung verteidigt Google und Co. gegen Besteuerung

Norbert Haering - norberthaering.de

Die OECD und die EU wollen internationale Steuergrundsätze ändern, um Steuerflucht einzudämmen. Die USA stellen sich gegen die Pläne, die vor allem ihre Internet-Konzerne trafen.

Die USA haben in ihrem Kampf gegen Steuern auf Digitalkonzerne nachgelegt. Kurz nach der Drohung von Präsident Donald Trump mit Sonderzöllen auf französische Waren forderte US-Finanzminister Steven Mnuchin Anfang Dezember alle Länder zur Aufgabe ähnlicher Pläne für Abgaben auf, die vor allem US-Internet-Konzerne trafen. In einem Brief an die Industriestaaten-Organisation OECD erklärte Mnuchin, stattdessen solle auf OECD-Ebene eine Einigung angestrebt werden. Gleichzeitig warnte er allerdings vor Änderungen des Besteuerungsrechts. Diese könnten etablierte Säulen des internationalen Steuersystems beschädigen.

Damit stellen die USA den Plan der OECD infrage, die grassierende Steuervermeidung durch international operierende Konzerne und den Steuerunterbietungswettbewerb der Staaten einzudämmen. Dafür will die OECD tatsächlich tradierte Grundsätze der internationalen Steueraufteilung ändern, möglichst schon 2020.

"Das System der Unternehmensbesteuerung ist überholt"

"Das System der Unternehmensbesteuerung ist überholt", schreiben Clemens Fuest, Chef des Wirtschaftsforschungsinstituts Ifo, Mathieu Parenti und Farid Toubal: "Es erlaubt multinationalen Unternehmen Komplexität, Schlupflöcher und Inkonsistenzen der internationalen Steuerregeln auszunutzen und ihre Gewinne in Niedrig- oder Nullsteuerländern anfallen zu lassen." Die Staaten sehen sich deshalb zu Steuersenkungen gezwungen. Nach einer Studie von Thomas Torslov, Ludvig Wier und Gabriel Zucman wurden die Körperschaftsteuersätze im weltweiten Durchschnitt von 1985 bis 2018 von 49 auf 24 Prozent mehr als halbiert.

Die Steuerflucht der internationalen Konzerne bedeutet neben Einnahmeausfällen für die Staaten auch einen unfairen Wettbewerbsvorteil gegenüber heimischen mittelständischen Unternehmen.

Seit einigen Jahren wird deshalb in internationalen Gremien diskutiert, die Grundsätze zu reformieren, die den Multis die Gewinnverlagerung in Niedrigsteuerländer ermöglichen. Deren wichtigster ist, dass selbstständige internationale Töchter von Konzernen, unabhängig von der Mutter, dort besteuert werden, wo sie aktiv sind. Über einen Fremdvergleich von konzerninternen Transaktionen soll zwar sichergestellt werden, dass Gewinne nicht über interne Verrechnungspreise dorthin verlagert werden, wo die Steuer am niedrigsten ist. Das funktioniert aber schlecht und immer schlechter, weil es für viele Zahlungen, zum Beispiel für Lizenzen oder Namensrechte, keine objektiven Marktpreise gibt. Außerdem sind die gewählten Arrangements oft sehr komplex.

Besonders schlecht funktioniert es für Digitalkonzerne. Daher hat die EU-Kommission als Übergangslösung, bis zu einer internationalen Übereinkunft über neue Regeln, eine Digitalsteuer für Großkonzerne der Internetwirtschaft vorgeschlagen. Frankreich hat sich mit

US-Regierung verteidigt Google und Co. gegen Besteuerung

Norbert Haering - norberthaering.de

seiner von den USA vehement bekämpften Sondersteuer eng an den Vorschlag angelehnt. Andere wichtige Länder wie Spanien, Italien, Belgien, Türkei und Indien haben ebenso Sondersteuern auf Digitalumsätze eingeführt.

Zweigleisiger OECD-Plan

Die Reformagenda der OECD ist zweigleisig. Für das Routinegeschäft der Konzerne will der Industrieländerklub alles beim Alten lassen. Aber sogenannte Residualgewinne in einem Steuerparadies, die über eine bestimmte Gewinnquote hinausgehen, sollen teilweise denjenigen Ländern zur Besteuerung zufallen, in denen die Konzerne ihre Waren absetzen. Der zweite Hauptbestandteil des OECD-Vorschlags ist ein weltweit einheitlicher Mindeststeuersatz. Dieser soll so durchgesetzt werden, dass das Sitzland des Konzerns Gewinne von ausländischen Töchtern mitbesteuern darf, wenn diese unterhalb des Mindeststeuersatzes besteuert werden. Falls die Muttergesellschaft selbst in einer Steueroase mit zu niedrigem Steuersatz liegt, dürfen die Sitzländer der Töchter die steuerliche Abzugsfähigkeit verweigern, wenn Töchter Zahlungen an die Mutter leisten.

Fuest und seine Koautoren haben für das französische Regierungsberatungsgremium Conseil d'analyse économique die Wirkungen des OECD-Vorschlags analysiert. Sie kommen für die erste Säule der Reformoption der OECD, die Umverteilung von Residualgewinnen, auf vernachlässigbare Steuerumverteilungswirkungen. Bedeutsam ist danach nur die zweite Säule, der globale Mindeststeuersatz. Er führe zu einem erheblichen Rückgang der Gewinnverlagerung und zu deutlich höheren Steuereinnahmen. Die drei Autoren schlagen deshalb vor, die im bisherigen Plan administrativ sehr aufwendige erste Säule drastisch zu vereinfachen und sich einfach auf einen Gewinnanteil zu einigen, der nach Umsätzen umzuverteilen ist.

Durch Mnuchins Brief, in dem er stattdessen ein im Detail nicht näher bekanntes System von Ausnahmen vorschlägt, ist der Plan der OECD-Länder für eine baldige Reform infrage gestellt. OECD-Chef Angel Gurría wies Mnuchin in einem Antwortbrief im Dezember darauf hin, dass ein solcher Vorstoß bei den vorausgegangenen langwierigen Beratungen auch mit den USA nie zur Sprache gekommen sei. Jetzt drohe der Vorschlag, den engen Zeitrahmen zu sprengen, den sich die insgesamt 135 beteiligten Länder gesetzt hätten. Der französische Finanzminister Bruno Le Maire wies den US-Vorschlag mit dem Hinweis zurück, dieser laufe darauf hinaus, dass sich US-Unternehmen aussuchen könnten, wie sie besteuert werden möchten.

Alternativer Plan der EU

Die EU-Kommission hat für die EU einen alternativen Reformplan ausgearbeitet. Er sieht vor, einen konzernweiten Gewinn zu berechnen und das Besteuerungsrecht für diese "einheitliche Bemessungsgrundlage" auf die Länder mit Unternehmensstandorten aufzuteilen. Aufteilungskriterien sollen Vermögenswerte, Umsätze und Beschäftigung in den jeweiligen Ländern sein. Auf ihren Anteil könnten die Länder dann ihren Steuersatz erheben. Verschiedene Wissenschaftler und Kommissionen schlagen dieses Prinzip der einheitlichen Bemessungsgrundlage auch für die weltweite Steueraufteilung vor.

Der Internationale Währungsfonds (IWF) hat berechnet, welche Mehr- und Mindereinnahmen

US-Regierung verteidigt Google und Co. gegen Besteuerung

Norbert Haering - norberthaering.de

das EU-Reformmodell für die verschiedenen Ländertypen bewirken würde. Die IWF-Ökonomen ermittelten bei unveränderten Steuersätzen und unverändertem Verhalten der Unternehmen, Steuerverluste der Steueroasen von bis zu 80 Prozent. Die meisten übrigen Länder würden profitieren. Die Experten des Fonds warnen aber, dass der Steuerunterbietungswettbewerb intensiv bleiben würde und dass neue Manipulationsmöglichkeiten eintreten würden.

"Warum sollten sich die vom aktuellen System profitierenden Länder freiwillig auf neue Regeln einlassen?"

Es gibt allerdings noch einen wichtigeren Knackpunkt bei beiden Reformvorschlägen, den Steuerexperte Lorenz Jarass von der Hochschule Wiesbaden so auf den Punkt bringt: "Warum sollten sich die vom aktuellen System profitierenden Länder freiwillig auf neue Regeln einlassen?", fragt er, wo dies doch ihren Steueranteil verringern würde und auch die Zahl der hochbezahlten Steuervermeidungsarbeitsplätze auf ihrem Staatsgebiet. Dasselbe kann, wie der aktuelle US-Vorstoß zeigt, für die Heimatländer der Konzerne gelten. Jarass sieht daher eine Chance auf große Fortschritte nur, wenn große Länder wie Deutschland zunächst mit national umsetzbaren Maßnahmen den Steueroasen einen Teil des Steuerkuchens wieder abjagen. Dann hätten die Steueroasen und die begünstigten Konzerne bei einer kooperativen Lösung nicht mehr so viel zu verlieren. Zu den Maßnahmen, die in diese Richtung möglich und wirksam wären, zählt er ein Abzugsverbot für Zahlungen, die im Zielland nicht angemessen besteuert werden. Einzelne Länder setzten solche Maßnahmen bereits um. Auch die Digitalsteuer ist eine solche Maßnahme, um Druck auf Länder auszuüben, die sich neuen Regeln verweigern, in diesem Fall die USA.

[English version](#)

[8.1.2020]