

Die neue Weltsteuerordnung kommt – irgendwann

Es gibt eine Annäherung, wie man die Gewinne aufteilt – aber nach wie vor ist offen, welche Unternehmen unter die Neuregelung fallen sollen

mas./chs. Berlin/Paris. Die Verhandlungen über die Neuaufteilung der Besteuerungsrechte in der Welt gehen in die Verlängerung. 137 Länder, die unter dem Dach der Industrieländerorganisation OECD nach einer Lösung suchen, haben sich in wichtigen technischen Punkten verständigt. Aber die zentrale Frage, welche Konzerne unter die Neuregelung fallen sollen, ist nach wie vor unbeantwortet. „Wir sind an der Zielgeraden, vielleicht sogar auf der Zielgeraden. Aber wir haben die Lösung noch nicht.“ Mit diesen Worten umschreibt Achim Pross, der in Paris die OECD-Abteilung „Internationale Zusammenarbeit und Steuerverwaltung“ leitet, den Stand der Verhandlungen. Bis Ende 2020 sollte eigentlich der neue Ansatz stehen. Nun peilt man Mitte 2021 an. Die Umsetzung würde ohnehin nochmals Jahre dauern.

Knackpunkt ist, ob künftig nur Digitalkonzerne wie Google, Apple, Facebook und Amazon (für die sich das Kürzel Gafa eingebürgert hat) unter die Neuregelung fallen oder auch die Anbieter von Konsumgütern – was immer man darunter versteht: Das könnte von Autos bis zu Handtaschen reichen. „Darüber sind sich die Mitgliedstaaten noch nicht einig“, berichtet Pross.

Bisher knüpft das Recht eines Landes, Gewinne zu besteuern, an Tochtergesellschaften oder Betriebsstätten in seinen Grenzen an. Weil Digitalkonzerne wie Google fast überall tätig sein können, ohne dort präsent zu sein, wächst vielfach der politische Druck, solche Unternehmen mit ihren gigantischen Gewinnen im eigenen Land zu besteuern. Einige Staaten wie Frankreich, England und Italien haben schon einseitig Konzepte für eine Digitalsteuer erarbeitet, auch die Europäische Union will so etwas einführen, wenn die internationalen Verhandlungen scheitern sollten. Amerika droht für diese Fälle mit Zoll-Gegenschlägen. Paris hat aus diesem Grund die Erhebung seiner Digitalsteuer ausgesetzt, allerdings nur bis zum Jahresende. Das lässt erahnen, wie viel politische Brisanz in den technisch anmutenden Steuerfragen steckt. Aus Ministerkreisen hieß es am Montag in Paris, man halte an

der nationalen Steuer vorerst fest. Dabei wurde offengelassen, ob die Aussetzung auch in die Verlängerung geht. OECD-Generalsekretär Angel Gurría warnte, ohne eine globale Lösung drohten Steuerkriege, die zu Handelskriegen werden könnten – „und dies in einer Zeit, in der die Weltwirtschaft bereits stark angeschlagen ist“.

Das neue Konzept steht auf zwei Säulen: Erstens sind neue Steuerrechte für „Marktstaaten“ geplant. Zweitens wird an einer Mindestbesteuerung gearbeitet. Wenn eine Tochtergesellschaft eines Konzerns weniger als mit einem noch zu bestimmenden Satz belastet wird, könnte künftig der Fiskus im Land der Muttergesellschaft die Differenz einfordern oder den Abzug bestimmter Kosten verwehren. Nach der aktuellen Abschätzung der Auswirkungen der ins Auge gefassten Änderungen kommt die OECD nun auf 50 bis 80 Milliarden Euro zusätzliches Körperschaftsteuer-Aufkommen im Jahr. Das liegt vor allem an der Mindeststeuer. Amerika hat dieses Konzept schon einseitig verwirklicht. Wenn man das ebenfalls berücksichtigt („weil es letztlich parallel läuft“), kommt man auf 60 bis 100 Milliarden Dollar, was ungefähr 4 Prozent des globalen Gewinnsteueraufkommens entspricht.

Der OECD-Abteilungsleiter wirbt für die Vorteile der ausgearbeiteten Regelung: Man vermeide eine Doppelbesteuerung, halte am Nettoprinzip fest und gebe den Unternehmen von Anfang an Rechtssicherheit, da ein Mechanismus zur Streitbeilegung eingebaut sei. Alle 137 Staaten hätten an den technischen Arbeiten mitgewirkt, hebt er hervor. Auch die Amerikaner hätten unterschrieben. Im Juni hatten die Vereinigten Staaten dem Projekt einen schweren Schlag versetzt. Finanzminister Steven Mnuchin teilte vier Regierungen in einem Brief kühl mit, es gebe derzeit Wichtigeres zu tun. „Die Regierungen in der Welt sollten ihre Aufmerksamkeit auf die Wirtschaftsthemen infolge von Covid-19 richten.“ Zugleich gab er ihnen schriftlich, dass sein Land keinem Steuermodell zustimmen werde, das die amerikanischen Digitalkonzerne zusätzlich belaste.

Deutsche Wissenschaftler reagierten zurückhaltend auf die Botschaft aus Paris. „Die beiden Modelle sind derzeit nur in Grundzügen beschrieben; wichtige Fragen, etwa nach der Gruppe der letztlich betroffenen Unternehmen, bleiben offen“, sagte Wolfgang Schön, Direktor am Max-Planck-Institut für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen, der F.A.Z. Damit stünden die konkreten fiskalischen Folgen nicht fest. Auch das sei ein Grund, skeptisch zu bleiben. Zudem setzten die neuen Modelle ein stark gesteigertes Niveau an multilateraler Verwaltungskooperation voraus. „Das ist anspruchsvoll.“ Ob Amerika mitmache, hänge nicht nur an der Wiederwahl von Präsident Donald Trump, sondern auch daran, ob es gelinge, die Nachteile für die amerikanische Wirtschaft durch Besteuerung in den Marktstaaten einzuhegen, meinte Schön.

Christoph Spengel von der Universität Mannheim sagte der F.A.Z.: „Einer fundamentalen, weltweiten Steuerreform, wie sie die OECD vorsieht, bedarf es nicht.“ Die Umsatzsteuer sichere die Besteuerungsrechte von Marktstaaten und passe sich in existierende Besteuerungsgrundsätze ein. „Die Vorschläge betreffen auch nicht-digitale und somit alle Unternehmen, sie lassen weiterhin zahlreiche Fragen offen, erhöhen die ohnehin bereits hohe Komplexität der internationalen Unternehmensbesteuerung und sind auch nicht zielführend.“ Sie seien weder im Interesse Washingtons noch Berlins. Deutschland würde Investitionen, Arbeitsplätze und Steuersubstrat verlieren. „Es ist auch nicht zu erwarten, dass ein 137 Länder umfassendes Steuerkartell stabil bleiben wird.“ Der neue Ansatz sei nicht administrierbar. „Es wird zu Doppelbesteuerungen kommen“, warnte Spengel.