



2021/19 Thema

<https://shop.jungle.world/artikel/2021/19/eine-globale-mindest-steuer-waere-ein-paradigmenwechsel>

Christoph Trautvetter, Steuerexperte, im Gespräch über Pläne für eine globale Steuerreform

»Eine globale Mindeststeuer wäre ein Paradigmenwechsel«

Interview Von **Paul Simon**

Christoph Trautvetter ist Experte für Public Policy und Steuerfragen und Unterstützer des Netzwerks Steuergerechtigkeit. Er arbeitete zuvor als forensischer Sonderprüfer bei der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG und im Haushaltsausschuss des Europaparlaments. Mit Sophie Bonczyk veröffentlichte er 2019 eine Studie über intransparente Eigentumsverhältnisse auf dem Berliner Immobilienmarkt und unterstützt die Initiative »Wem gehört Berlin«.

Wie sind die Steuerreformpläne der US-Regierung zu bewerten?

Eine globale Mindeststeuer für Unternehmen von 21 Prozent und eine Erhöhung des US-Unternehmensteuersatzes auf 28 Prozent, wie sie Joe Biden vorschlägt, wären ein Paradigmenwechsel. Seit über 20 Jahren gingen die Unternehmensteuern weltweit immer nur nach unten. Donald Trump hat mit seiner Steuersenkung auf 21 Prozent maßgeblich zum Wettbewerb um die niedrigsten Besteuerungsraten beigetragen. Joe Biden hat offenbar eingesehen, dass er die internationalen Konzerne für den Auf- und Umbau der USA nach der Krise stärker besteuern muss.

»Steuervermeidung betreiben Konzerne aus allen Ländern und Branchen. Alle Dax-Unternehmen haben Tochtergesellschaften in Steueroasen.«

Warum wird jetzt ernsthaft über eine globale Mindeststeuer gesprochen?

Das hat auch mit öffentlichem Druck zu tun. Nach der Finanzkrise mussten viele Staaten ihre Ausgaben kürzen, 2012 gab es in Großbritannien deshalb erstmals größere Proteste und einen Boykott von Starbucks, weil die Kette in Großbritannien gar keine Unternehmensteuern zahlte. Die *leaks* und Enthüllungen der vergangenen Jahre haben ebenfalls das Bewusstsein für das Problem der Steuervermeidung wachsen lassen. Die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat schon 2015 einen Vorschlag vorgelegt, um das Problem zu lösen, und arbeitet seit Jahren an einer Reform des internationalen Steuersystems.

Worum geht es bei den OECD-Plänen?

Es werden parallel zueinander zwei Sachen verhandelt. Bei der sogenannten ersten Säule der OECD-Pläne geht es darum, dass Unternehmen, besonders Digitalunternehmen, ihre Gewinne nicht mehr in Steueroasen verschieben können, sondern dort besteuert werden, wo sie ihre Gewinne erwirtschaften und wo ihre Kunden sind. Die »zweite Säule« ist eine globale Mindeststeuer.

Wie können denn Konzerne ihre Gewinne verschieben, um Steuern zu vermeiden?

Das Unternehmensteuersystem ist knapp 100 Jahre alt und basiert darauf, dass jede Tochtergesellschaft eines internationalen Konzerns im jeweiligen Land die Gewinne versteuert, die in diesem Land erwirtschaftet wurden. Heute ist aber Wertschöpfung nicht mehr so klar einem Ort oder einer Tochtergesellschaft zuzuordnen. Softwarelizenzen, Markenrechte, Patente und andere immaterielle Werte spielen eine immer größere Rolle. Also verschieben die Konzerne diese Lizenzen, Markennamen und Patente auf dem Papier zu ihrer Tochtergesellschaft in einer Steueroase, und alle Gewinne fallen dort an, während die Tochtergesellschaft im Hochsteuerland auf dem Papier kaum Gewinne macht. So zahlen viele internationale Unternehmen kaum Gewinnsteuern.

In Europa werden besonders die US-amerikanischen Konzerne Apple, Facebook, Google und Amazon in der Kritik. Warum?

Die großen US-Tech-Konzerne stehen aus verschiedenen Gründen im Fokus der Öffentlichkeit, sie verschieben ihre Gewinne besonders aggressiv. Aber sie zeigen auch, dass es eigentlich nicht nur um eine bessere Besteuerung der Digitalwirtschaft geht. Apple ist primär ein Warenhändler und Amazon ein Logistikunternehmen. Gemeinsam ist ihnen, dass Markennamen, Patente und Softwarelizenzen eine große Rolle spielen. Das gilt aber auch für Firmen wie Nike oder die Pharmaunternehmen.

Ist es also unfair, die Silicon-Valley-Konzerne besonders anzuprangern?

Einerseits ja, Steuervermeidung betreiben Konzerne aus allen Ländern und Branchen. Alle Dax-Unternehmen haben Tochtergesellschaften in Steueroasen und europäische Konzerne wie Zara oder Ikea verschieben aggressiv Gewinne. Selbst der deutsche Mittelstand betreibt Steuervermeidung. Das Unternehmen Vorwerk aus Wuppertal etwa, das Staubsauger und Küchenmaschinen herstellt, versteuert viele Gewinne in der Schweiz. Aber die größten Steuervermeider sind tatsächlich US-Konzerne, weil sie immer noch die größten, am stärksten globalisierten und profitabelsten der Welt sind.

In der EU wird über eine Digitalsteuer für Internetkonzerne diskutiert, einige europäische Länder haben sie auf nationaler Ebene eingeführt oder planen dies. Ist das eine Lösung?

Eine Notlösung. Denn erstens betreiben ja bei weitem nicht nur Internetkonzerne Steuervermeidung, und zweitens passen diese Digitalsteuern nicht ins bestehende System, weil sie sich auf Umsätze beziehen und dadurch teilweise Gewinne in mehreren Ländern gleichzeitig besteuert werden. Die nationalen Digitalsteuern sind der Frustration entsprungen, dass es keine internationale Lösung gibt, und sollten insbesondere die USA unter Druck setzen. Offenbar mit Erfolg: Die OECD sagt, dass eine globale Reform schwierig, die Alternative aber Chaos wäre.

Lösen die Vorschläge der US-Regierung das Problem der Gewinnverschiebung?

Die globale Mindeststeuer verringert den Anreiz für Gewinnverschiebung erheblich und sorgt für

hohe zusätzliche Steuereinnahmen weltweit. Aber sie löst nicht das Problem, dass die Gewinne global sehr ungerecht verteilt sind. Nach jetzigem Verhandlungsstand kann es passieren, dass die zusätzlichen Steuern vor allem in den Ländern anfallen werden, wo Konzerne ihren Hauptsitz haben, also im Falle der Silicon-Valley-Firmen in den USA, bei deutschen Konzernen in Deutschland. Entwicklungsländer und kleine Länder ohne globale Konzerne würden leer ausgehen. »Made in America Tax Plan« heißt folgerichtig das Vorhaben Bidens: Es geht um Staatseinnahmen für Infrastrukturausgaben in den USA.

Profitieren von einer globalen Mindeststeuer also vor allem reiche Länder, weil dort die internationalen Unternehmen ihren Sitz haben?

Das ist eine Gefahr dieses Ansatzes, ja. Und tatsächlich geben die reichen Länder bei diesen Verhandlungen den Ton an. Der Auftrag zur globalen Steuerreform kam von den G20 an die OECD, in der 37 Industrieländer Mitglieder sind. Die OECD hat zum Thema Gewinnverschiebung und Steuervermeidung ein sogenanntes *inclusive framework* mit 139 Ländern. Aber den Ton geben die G20 an, letztlich die G7 und die USA, ohne die nichts beschlossen werden wird. Kleinere und schwächere Länder sind eher Zuschauer.

Wie könnte man denn Steuereinnahmen international besser verteilen?

Ein Entwurf sähe so aus: Nicht jede Konzerntochter macht in ihrem jeweiligen Land eine Steuererklärung, sondern der globale Gesamtkonzern, anhand des Gewinnes, den er seinen Aktionären ausweist. Die Steuern auf diesen Gewinn werden dann anhand eines Schlüssels verteilt. Die EU hat mal vorgeschlagen: zu einem Drittel an die Länder, wo die Kunden des Konzerns sind, zu einem Drittel nach der jeweiligen Zahl der Mitarbeiter und zu einem Drittel nach den Standorten der Fabriken und Produktionsstätten. So könnten Unternehmen Gewinne nicht mehr

in Steueroasen verschieben, sondern müssten Steuern in den Ländern zahlen, wo ihre Geschäftstätigkeiten tatsächlich stattfinden.

Wie sieht dazu der Vorschlag der OECD und der USA aus?

Der Vorschlag der OECD ist ähnlich, aber lückenhaft und kompliziert. Bidens Plan enthält keinen Vorschlag zur Verteilung von Steuern, aber am 8. April haben die USA bei den Verhandlungen im *inclusive framework* vorgeschlagen, den OECD-Ansatz radikal zu vereinfachen. Der Mechanismus soll auf die 100 profitabelsten Unternehmen beschränkt werden und von deren Gewinnen sollen nur etwa 100 Milliarden Euro neu verteilt werden. Am Ende steht dann im besten Fall ein Deal, den alle unterschreiben, der aber kein faires und einfaches Steuersystem schafft. Und zur Unterstützung der Entwicklungsländer fließt weiterhin Entwicklungshilfe anstatt lokaler Steuern, für die die Regierungen auch lokal rechenschaftspflichtig wären.

Warum haben die reichen Staaten das System der Steuervermeidung, durch das ihnen Milliarden entgehen, so lange zugelassen?

Die reichen Länder haben sich mit dem jetzigen System einigermaßen gut arrangiert. Würde man Unternehmen dazu zwingen, ihre Steuern dort zu zahlen, wo ihre Mitarbeiter sind, wäre das ohne eine effektive Mindeststeuer ein Anreiz, die Produktion in Niedrigsteuerländer zu verschieben. Deutschland verliert lieber ein paar Steuermilliarden und bleibt dafür als Wirtschaftsstandort attraktiv, als dass Arbeitsplätze in Länder mit niedrigeren Steuern verlegt werden.

Das heißt, der Staat lässt in einem gewissen Maße Steuervermeidung zu, um als Standort für große Konzerne attraktiv zu bleiben?

Ja, selbst innerhalb Deutschlands. Es gibt Gewerbesteuer-Oasen wie Monheim, Schönefeld oder Zossen, die es großen Konzernen erlauben, auch innerhalb Deutschlands Gewinne zu verschieben. So können große Dax-Konzerne ihre Steuern auf 23 Prozent statt der eigentlich fälligen 30 Prozent drücken.

Das Netzwerk Steuergerechtigkeit veröffentlicht auch den Schattenfinanzindex, bei dem die Schäden geschätzt werden, die verdeckte Finanztransaktionen anrichten. Deutschland liegt auf Platz 14. Wie kommt das?

Kein Land der Welt hat ein Finanzsystem, das transparent genug wäre, um Geldwäsche und andere illegale Geldströme effektiv zu bekämpfen. In dieser Hinsicht ist Deutschland internationaler Durchschnitt. Aber Deutschland hat als wichtiger Bankenstandort und Investitionsziel einen relativ großen Anteil an den anonymen und schmutzigen Finanzströmen.

Warum wird das nicht verhindert?

Es spielt sicher eine Rolle, dass auch deutsche Vermögende die Anonymität im Finanzsystem gerne für ihre Geschäfte nutzen. Der wichtigere Faktor jedoch ist, dass der enorme Schaden und die große Gefahr durch Geldwäsche in Deutschland kaum sichtbar werden. Die Polizei verwendet ihre knappen Ressourcen auf Verbrechen, die sichtbare Opfer und Schäden hinterlassen oder die öffentliche Sicherheit bedrohen; sie kommt oft an die Hintermänner nicht heran. Wenn ein Steuerhinterzieher aus Indonesien über einen Investmentfonds in München eine Villa kauft, verdienen einige daran, aber es gibt in Deutschland keine sichtbaren Opfer.

Wo ist dann das Problem?

Zum einen ermöglichen Geldwäsche und anonyme Investitionen der organisierten Kriminalität, die legale Wirtschaft zu unterwandern und sogar die Politik in ihrem Sinne zu beeinflussen. Zum anderen schaffen sie instabile und kaputte Staaten, Rückzugsräume für Kriminalität und Terrorismus, und werden dadurch zum globalen Sicherheitsproblem. Viele Konflikte, etwa in Afghanistan, lassen sich militärisch nicht lösen, es wäre aber ein wichtiger Schritt, den Anreiz für Korruption und Kriminalität zu verringern, indem man es unmöglich macht, Geld aus illegalen Quellen ins internationale Finanzsystem zu schleusen. Auch Entwicklungshilfe und der Kampf gegen Korruption sind zum Scheitern verurteilt, solange über den internationalen Finanzmarkt ohne wirksame Hindernisse mehr Geld aus den Entwicklungsländern in dunkle Kanäle herausfließt, als hereinkommt.