



Bundesverband der Deutschen Industrie · 11053 Berlin

Frau Ingrid Arndt-Brauer, MdB
Vorsitzende des Finanzausschusses
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Berthold Welling
Leiter der Abteilung
Steuern und Finanzpolitik

Datum
16. Juni 2016

Seite
1 von 4

nur per E-Mail: finanzausschuss@bundestag.de

Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung zu den „Auswirkungen von Steuervermeidung und Steuerhinterziehung auf die Entwicklungsländer“ am 20. Juni 2016

Sehr geehrte Frau Arndt-Brauer,

wir danken für die Gelegenheit, zu der angesprochenen Thematik Stellung nehmen zu können und möchten unsere Ausführungen auf einige zentrale Punkte beschränken.

Das OECD/BEPS-Projekt hat sich das Ziel gesetzt, Steuervermeidungs- und Steuerhinterziehungsstrategien zu bekämpfen. Der OECD-Abschlussbericht enthält neue oder verstärkte internationale Standards sowie konkrete Maßnahmen, die den Staaten helfen sollen, BEPS entgegenzuwirken. Sie haben jedoch keinen rechtsbindenden Charakter. An dem BEPS-Projekt waren 62 Staaten beteiligt, darunter einige wenige Entwicklungsländer.

Die OECD geht in ihrem Abschlussbericht zum BEPS-Projekt (Aktionspunkt 11) davon aus, dass die Entwicklungsländer stärker unter Steuervermeidungsstrategien leiden als die OECD-Staaten. Denn das Körperschaftsteueraufkommen leistet in diesen Ländern einen wesentlich höheren prozentualen Beitrag zum Gesamtsteueraufkommen und damit auch zur Finanzierung der Staatsausgaben.

Für eine Annäherung der Frage von Steuervermeidung in Entwicklungsländern ist die Trennung von Entwicklungsländern und sog. Offshorezentren entscheidend. Steuervermeidung in Entwicklungsländern erfolgt durch das Zwischenschalten von Offshorezentren bei Direktinvestitionen. Gestaltungen können im Zusammenspiel mit einer ineffizienten Steuer-

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift
11053 Berlin

Telekontakte
T: +493020281507
F: +493020282507

Internet
www.bdi.eu

E-Mail
B.Welling@bdi.eu

verwaltung dazu führen, dass Steuersubstrat in Entwicklungsländern verloren geht. Das deutsche Steuerrecht kennt mit der sog. Hinzurechnungsbesteuerung (§§ 7 ff. AStG) ein Instrument um substanzlose Zwischengesellschaften für deutsche Besteuerungszwecke zu neutralisieren. Der zu ermittelnde Hinzurechnungsbetrag (passive Einkünfte der Zwischengesellschaft) unterliegt phasengleich der deutschen Besteuerung. Andere Staaten wie die USA kennen eine gleichartige Hinzurechnungsbesteuerung nicht und haben sich im Rahmen der BEPS-Verhandlungen auch nicht dazu verpflichtet, ähnliche Regelungen einzuführen.

Als Maßnahmen im Bereich der Entwicklungshilfe ist die DBA-Politik eines Landes zentrales steuerpolitisches Instrument. Traditionell orientieren sich Entwicklungsländer weniger an dem von der OECD veröffentlichten Muster-DBA, sondern mehr am entsprechenden Muster der Vereinten Nationen. Beide gleichen sich in vielen Punkten, weichen aber doch in einigen voneinander ab:

- Hier ist das verstärkte Quellenbesteuerungsrecht der Entwicklungsländer hervorzuheben. Dies begünstigt die Entwicklungsländer, da diese typische Kapitalimportnationen sind. Höhere Quellensteuersätze auf Dividenden, Zinsen und Lizenzen berücksichtigen die Einseitigkeit der Investitionsströme. Zwischen entwickelten Industriestaaten besteht seit Jahren die Tendenz, Quellensteuersätze abzusenken, idealerweise gänzlich darauf zu verzichten um eine Einmalbesteuerung von Einkünften im Ansässigkeitsstaat zu erreichen. Die Bundesrepublik sieht in ihren Abkommen mit Entwicklungsländern jedoch ebenfalls regelmäßig höhere Quellensteuersätze vor.
- Ebenfalls basierend auf dem Prinzip der Quellenbesteuerung fußt die Betriebsstättendefinition. Danach definiert das UN-Musterabkommen eine reine Dienstleistungsbetriebsstätte als Betriebsstätte im Sinne des Abkommens. Dies begründet ein alleiniges Besteuerungsrecht des Quellenstaates. Dieser niedrigen Schwelle der Betriebsstättendefinition hat sich Deutschland z. T. in Verhandlungen angeschlossen. Im Rahmen des OECD-Projekts BEPS (BEPS-Aktionspunkt 7) wurde auch die Betriebsstättendefinition diskutiert. Dabei wurde ein Fokus auf die zukünftige Verhinderung einer künstlichen Vermeidung eines Betriebsstättenstatus gelegt. Zukünftig werden Vertriebs- bzw. Kommissionärstrukturen (Vertreterbetriebsstätten) schneller den Status einer Betriebsstätte erlangen, sodass auch Entwicklungsländer früher ein Besteuerungsrecht erlangen. Diese Tendenz wird jedoch zu Steuermindereinnahmen am Sitz des Stammhauses führen; die größten negativen Auswirkungen für das Steueraufkommen sind in den großen Industriestaaten, beispielsweise für Deutschland, zu erwarten.
- Weiterhin vereinbart die Bundesrepublik mit Entwicklungsländern traditionell die sog. Freistellungsmethode. Dies soll ebenfalls Investitionsanreize in den jeweiligen Ländern schaffen.
- In der Vergangenheit hat die Bundesrepublik darüber hinaus das Instrument der fiktiven Quellensteueranrechnung vereinbart bzw. in den jeweiligen Verhandlungen angeboten. Diese fiktive Anrechnung ermöglichte in Deutschland eine Anrechnung von im Quellenstaat nicht

erhobener Steuer. Die Regelung findet sich noch in ca. 50 Prozent der deutschen Abkommen. Neben der Kapitalimportneutralität im Investitionsstaat wird gleichzeitig gewährleistet, dass Steuervorteile die ein Entwicklungsland gewährt werden, nicht verloren gehen, da ein Hochschleusen auf das deutsche Steuerniveau durch die fiktive Anrechnung vermieden wird. Diese sog. „tax sparing-Regelung“ soll zukünftig nicht mehr verhandelt werden. Sie war sogar Grund für die Kündigung des DBA Deutschland-Brasilien.

- Im aktuellen Referentenentwurf zur Umsetzung der Änderung der EU-Amtshilferichtlinie soll neu geregelt werden, dass sich der Fremdvergleichsgrundsatz zur Ermittlung von konzerninternen Verrechnungspreisen (§ 1 Abs. 1 Satz 5 AStG) zukünftig ausschließlich auf Grundlage des nationalen AStG bestimmt. Eine Interpretation auf Grundlage von Art. 9 Abs. 2 OECD-MA ist damit zukünftig ausgeschlossen. Diese Neuregelung erhöht zwangsläufig das Doppelbesteuerungspotenzial für Unternehmen und steht dem BEPS-Prozess entgegen. Sämtliche bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen werden damit überschrieben. Für Entwicklungsländer mit einer abweichenden Definition des Fremdvergleichsgrundsatzes (z. B. einem personenbezogenen Verteilungsschlüssel) könnte diese Gesetzesänderung mit Steuerausfällen verbunden sein.

Hohe Steuerausfälle in Entwicklungsländern sind auch auf ein oft unvollkommenes Steuersystem, eine ineffiziente Steuerverwaltung und eine damit verbundene unzureichende Durchsetzung von Steueransprüchen zurückzuführen. Darüber hinaus besteht aufgrund einer potenziell hohen Schattenwirtschaft und damit einhergehenden Umsatz- und Einkommensteuerausfällen eine überproportionale Abhängigkeit vom Steueraufkommen der Unternehmen. Dies zeigt eine Stichprobenuntersuchung für Entwicklungs- und Schwellenländer auf Basis der Government Finance Statistics des IWF. In den 15 untersuchten Schwellenländern leistete die Einkommensteuer im 10-Jahres-Durchschnitt einen Beitrag von 15 Prozent zum Gesamtsteueraufkommen. In den 15 untersuchten Entwicklungsländern betrug der Vergleichswert sogar nur 10 Prozent. In den OECD-Ländern beträgt der Beitrag der Einkommensteuer zum gesamten Steueraufkommen hingegen ca. 25 Prozent. Der IWF rechnet ebenfalls damit, dass aufgrund der mangelnden Effektivität der Steuerverwaltung die Aufkommenseinbußen entsprechend deutlich höher als in Industrieländern ausfallen. Entwicklungsländer sollten demnach durch Maßnahmen im Bereich der Schwarzgeld- und Korruptionsbekämpfung versuchen, Steuerhinterziehung zu bekämpfen.

Zur Herstellung einer größeren Transparenz über die weltweite Einkommensverteilung multinationaler Unternehmen im Bereich der Ertragsteuern entwickelten die OECD und G20-Länder gemeinsam ein neues Konzept einer länderspezifischen Berichterstattung, das sog. Country-by-Country-Reporting (CbCR). Basierend auf einer dreiteiligen Verrechnungspreisdokumentation in einem einheitlichen Muster sollen multinationale Konzerne verpflichtet werden, ihre Geschäftstätigkeiten, Gewinne und gezahlten Steuern in den einzelnen Ländern darzulegen. Die CbC-Berichte sollen anschließend ausschließlich zwischen den Steuerbehörden der jeweiligen Länder ausgetauscht werden. Bisher haben lediglich 39

Staaten weltweit die multilaterale Verwaltungsvereinbarung (MCAA) zum automatischen Austausch unterzeichnet – davon 22 EU-Mitgliedstaaten, jedoch keine Entwicklungsländer. Wer die MCAA nicht unterzeichnet hat, erhält auch folgerichtig von den anderen Ländern keine detaillierten Steuerinformationen.

Der Vorschlag der EU-Kommission, Ertragsteuerinformationen der europäischen Unternehmen allgemein offenzulegen (ein sog. öffentliches Country-by-Country-Reporting), ist aus unserer Sicht sehr kritisch zu sehen. Die Veröffentlichung von vertraulichen Steuerinformationen und Unternehmenskennzahlen auf der Website der Unternehmen ist mit umfangreichen Risiken verbunden und kann einem starken Wirtschaftsraum wie der EU bzw. Deutschland und den hier ansässigen Unternehmen erheblich schaden. Dazu zählen u. a. die Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen, die Fehlinterpretation über Steuerinformationen und die Gefahr willkürlicher Verrechnungspreisanpassungen, die zu Doppelbesteuerungsproblemen führen. Eine Bekämpfung von Steuerausfällen in Entwicklungsländern durch die Einführung eines öffentlichen CbCR ist aus unserer Sicht nicht ersichtlich. Zumal die unterschiedlichen Rechtsrahmen der Rechnungslegung und Steuerregelungen eine Vergleichbarkeit der länderbezogenen Berichtspflichten hindern. Vielmehr scheinen die Entwicklungsländer mit der Verarbeitung und Erhebung der Datenmengen des MCAA überfordert und schließen sich aus diesem Grund der Vereinbarung über einen automatischen Informationsaustausch zwischen den Finanzverwaltungen nicht an. Dies zeigt wiederum, dass die Länder im Bereich der Steuerverwaltung unterstützt werden müssen.

Wir würden uns freuen, wenn diese Argumente in der Anhörung aufgegriffen werden könnten.

Mit freundlichen Grüßen


Berthold Welling


Florian Holle