

## **Kleine Anfrage**

**der Fraktion der CDU/CSU**

### **OECD Steuerreform – Umverteilung von Besteuerungsrechten in Marktstaaten (Säule 1)**

Im Zuge der Digitalisierung haben sich die Mitglieder des inklusiven Rahmens zu Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) bei der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung auf eine Reform des internationalen Besteuerungssystems geeinigt (OECD 2021, Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy).

Hintergrund waren die Unzulänglichkeiten bei der internationalen Besteuerung von digitalen Geschäftsmodellen. Während die bisherige Aufteilung der Besteuerungsrechte zwischen den Staaten der Welt grundsätzlich auf dem Konzept der physischen Präsenz basiert (Schauburg, Internationales Steuerrecht, Randnummer 17.10 f.), erlauben die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien wirtschaftliche Tätigkeiten ohne physische Niederlassung im Marktstaat. Dies vereinfacht es, aufgrund der obigen Aktivität anfallende Unternehmensgewinne regelmäßig in den Ansässigkeitsstaat dieser digitalen Unternehmen oder in niedrigbesteuerter Finanzzentren zu verlagern und dort (nicht) zu versteuern.

Ursprünglich war das Reformprojekt auf die sich digitalisierende Wirtschaft beschränkt. Inzwischen enthält der OECD-Reformvorschlag zwei zentrale Komponenten: die Besteuerungsrechte umzuverteilen (Säule 1) und eine globale Mindestbesteuerung einzuführen (Säule 2), um die Verlagerung von Unternehmensgewinnen in Niedrigbesteuerungsländer zu verhindern.

Säule 1 setzt sich konkret mit der Frage auseinander, wie die Wertschöpfung in Zukunft ermittelt werden soll. Der OECD-Ansatz sah ursprünglich eine Besteuerung vor, wenn ein verbraucherzugewandtes (consumer-facing) Unternehmen keine physische Präsenz in einem Marktstaat hat. Nunmehr sind alle multinationalen Unternehmen (MNU) mit einem weltweiten Jahresumsatz von mehr als 20 Mrd. Euro und einer Umsatzrendite von mehr als 10 Prozent betroffen. Davon ausgenommen sind die Rohstoff- und die Finanzbranche. Sofern künftig ein betroffenes MNU mehr als 1 Mio. Euro Umsatz in einem Marktstaat erzielt, wird es dort steuerpflichtig. Hat ein Marktstaat ein BIP von weniger als 40 Mrd. Euro, ist das MNU schon mit einem Umsatz von 250 000 Euro in dem Marktstaat ertragsteuerpflichtig. Sofern ein MNU in einem Marktstaat steuerpflichtig ist, muss es 25 Prozent seiner dem Marktstaat zurechenbaren Übergewinne (jenseits von 10 Prozent der Umsatzmarge) dort versteuern. Zudem sollen verpflichtende Verfahren zur Streitbeilegung für Unternehmen eingeführt werden.

Säule 1 basierte ursprünglich auf drei Gewinnelementen: Betrag A, Betrag B und Betrag C. Nunmehr besteht Säule 1 nur noch aus Betrag A und Betrag B.

Säule 2 dürfte die bestehenden gesetzlichen Regelungen in Deutschland hinsichtlich der Hinzurechnungsbesteuerung und der Begrenzung des Betriebsausgabenabzugs verschärfen (OECD-Consultation on Pillar One, November 2019, BDI, S. 1 und 2). Beide Säulen des OECD-Reformvorschlags bergen derzeit Risiken der Doppelbesteuerung, des hohen Bürokratiezuwachses und der Rechtsunsicherheit (ebd.) und sollen am 1. Januar 2023 bereits in Kraft treten.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welchen Sachstand gibt es zu Säule 1 (Umverteilung der Besteuerungsrechte)?
  - a) Welche Fortschritte gibt es in Bezug auf eine gemeinsame Strategie zur Besteuerung der Digitalwirtschaft?
  - b) Welche Ziele vertritt die Bundesregierung bei der Zuweisung der Gewinnanteile an die Marktstaaten, in denen die Nutzer der digitalen Angebote sitzen?
2. Wie rechtfertigt die Bundesregierung den bei der OECD vereinbarten Schwellenwert von 20 Mrd. Euro, um die Anwendung auf große multinationale Unternehmen zu begrenzen?

Auf welcher Berechnungsgrundlage beruht diese Typisierung?

- a) Wie viele und welche Unternehmen sind in Deutschland und in der EU davon betroffen?

Wie viele Unternehmen in den USA, im Vereinigten Königreich und in China sind nach Erkenntnissen der Bundesregierung davon betroffen?
- b) Unter welchen Voraussetzungen wird der Schwellenwert von 20 Mrd. Euro auf 10 Mrd. Euro abgesenkt?
- c) Beabsichtigt die Bundesregierung, die Regelungen zu Säule 1 innerhalb Deutschlands auf alle Unternehmen auszudehnen?

Falls ja, warum?
- d) Plant die Bundesregierung, sich für die Beibehaltung nationaler Rechnungslegungsvorschriften zur Gewinnermittlung unter Säule 1 einzusetzen?

Wenn nein, warum nicht?

3. Wie rechtfertigt die Bundesregierung, dass weder die Rohstoff- noch die Finanzbranche von Säule 1 erfasst sind?

Wie viele Unternehmen fallen nach Erkenntnissen der Bundesregierung unter diese Ausnahme?

Wo sind diese Unternehmen nach Kenntnis der Bundesregierung ansässig?
4. Wie rechtfertigt die Bundesregierung, dass der Schwellenwert für den steuerlichen Anknüpfungspunkt (Nexus) von 1 Mio. Euro Umsatz auf 250 000 Euro Umsatz im Marktstaat absinkt, wenn der Marktstaat ein Bruttoinlandsprodukt von weniger als 40 Mrd. Euro aufweist?

Auf welcher Berechnungsgrundlage beruht diese Typisierung?

- a) Wenn laut OECD (OECD, a. a. O., Seite 1 am Ende) sollen die Befolgungskosten (z. B. für die Ermittlung kleiner Verkaufsmengen) auf ein Minimum reduziert werden, wie sieht dann das konkrete Konzept zur Reduktion der Befolgungskosten aus, und wie will die Bundesregierung dies sicherstellen?
5. Auf welcher Berechnungsgrundlage beruht die Festlegung der zu allozierenden Gewinne (25 Prozent des 10-Prozent-Umsatzrendite-übersteigenden Übergewinns)?
6. Welche Einkommensquellen-Regelungen (Revenue Sourcing Rules) gelten unter der OECD-Vereinbarung?  
Warum sind solche Regelungen erforderlich?
7. Nach welchen Bilanzregeln wird die steuerliche Bemessungsgrundlage berechnet?
  - a) Wenn laut OECD (a. a. O., S. 2) nur wenige Anpassungen erforderlich seien, um aus der handelsrechtlichen Bilanz die steuerliche Bemessungsgrundlage zu ermitteln, welche Anpassungen sind dann dafür erforderlich?
  - b) Beabsichtigt die Bundesregierung, die unter der OECD-Vereinbarung anzuwendenden handelsrechtlichen Bilanzregeln auch in Deutschland flächendeckend für alle Unternehmen anzuwenden?  
Falls ja, warum?  
Falls nein, warum nicht?
8. Hat die Bundesregierung die Idee der Segmentierung nach Unternehmensbranchen („business segmentation“) bei den „gemischten“ multinationalen Unternehmen beurteilt, und wenn ja, wie?  
Wie genau sind nach Ansicht der Bundesregierung die Ausführungen der OECD zu verstehen, dass eine Segmentierung nur unter außergewöhnlichen Umständen erfolgt, und welche Voraussetzungen müssen dafür erfüllt sein?
9. Unter welchen genauen Voraussetzungen greift nach Ansicht der Bundesregierung der sogenannte Marketing and distribution profits safe harbour, der eine Begrenzung der umzuverteilenden Residualgewinne für Fälle vorsieht, in denen Residualgewinne eines MNU bereits in einem Marktstaat besteuert werden?
  - a) Wie hoch ist die Begrenzung?
  - b) In wie vielen Fällen dürfte eine solche Begrenzung für in Deutschland steuerpflichtige MNU, die in den USA, in China oder dem Vereinigten Königreich ansässig sind, greifen?
10. Welche Konzerneinheit ist unter Säule 1 grundsätzlich steuerpflichtig?
  - a) Wo entsteht die Steuerpflicht der maßgeblichen Konzerneinheit?
  - b) Wenn es sich bei der maßgeblichen Konzerneinheit um die Konzernspitze in einer Beteiligungskette handelt, wo ist nach Ansicht der Bundesregierung die Konzernspitze ansässig, wenn ihre Anteile im Streubesitz gehalten werden?
  - c) Wie läuft die Veranlagung der maßgeblichen Konzerneinheit unter der OECD-Vereinbarung ab?
  - d) Wie werden die Verfahrensrechte anderer beteiligter Marktstaaten gewahrt?

11. Wie ist die Verrechnung von nationalen und internationalen Gewinnen und Verlusten bei der Gewinnermittlung unter Säule 1 der OECD-Vereinbarung geregelt?
12. Wie ist die periodenübergreifende Gewinnermittlung unter Säule 1 der OECD-Vereinbarung geregelt?
13. Wie wird nach der OECD-Vereinbarung Doppelbesteuerung in den Fällen vermieden, in denen bisherige Residualgewinne im Ansässigkeitsstaat des MNU versteuert wurden und nun teilweise der Umverteilung unterliegen?  
Welche Staaten müssen den Verlust des Steuersubstrats in diesem Fall und auf welche Weise kompensieren?
14. Welche Rechtsschutzmöglichkeiten des steuerpflichtigen multinationalen Unternehmens und der beteiligten Marktstaaten bestehen gegen Entscheidungen der veranlagenden Steuerverwaltung?
  - a) Welcher Spruchkörper ist nach Ansicht der Bundesregierung für die Entscheidung etwaiger Rechtsstreitigkeiten unter dem neuen OECD-Regime zuständig?
  - b) Wie beabsichtigt die Bundesregierung, die Rechtsschutzgarantie des Artikels 19 Absatz 4 des Grundgesetzes (GG) sicherzustellen, wenn die OECD-Vereinbarung einen verpflichtenden und rechtsverbindlichen, extritorialen Streitbeilegungsmechanismus vorsieht?  
Welche konkreten Regelungen sieht die OECD-Vereinbarung dazu vor?
  - c) Wie rechtfertigt die Bundesregierung einen davon abweichenden, fakultativen Streitbeilegungsmechanismus für Entwicklungsländer?  
Wie sehen die konkreten Regelungen dazu aus?
15. Wieso ist ein separater Umverteilungsmechanismus für grundlegende Marketing- und Vertriebsaktivitäten unter Betrag B erforderlich?
16. Warum wurde das Konzept des Betrags C nicht mehr weiterverfolgt?
17. Hat die Bundesregierung das Risiko einer zunehmenden Doppelbesteuerung aufgrund der Verlagerung der Besteuerung in die Marktstaaten und der Hinzurechnungsbesteuerung gesehen, und hat sie es bewertet?  
Wenn ja, wie?
18. Kennt die Bundesregierung den Vorschlag eines „Single Point of Contact“-Ansatzes (SPOC-Ansatz) als eine zuständige nationale Steuerbehörde für multinationale Unternehmen, und hat sie ihn bewertet, insbesondere im Lichte des Föderalismus?
19. Wie wurde die deutsche Besonderheit der Gewerbesteuer bei der Unternehmensbesteuerung bei den OECD-Verhandlungen berücksichtigt?
  - a) Hat die Bundesregierung eine Prüfung vorgenommen, welche Auswirkungen die Umsetzung von Säule 1 in Deutschland auf das Gewerbesteueraufkommen haben dürfte, einerseits hinsichtlich der Deutschland zugewiesenen Residualgewinne ausländischer MNU, andererseits hinsichtlich der von Deutschland weg verteilten Residualgewinne in andere Vertragsstaaten?
  - b) Beabsichtigt die Bundesregierung, eventuell wegbrechende Gewerbesteuererinnahmen der Kommunen unter Säule 1 zu kompensieren, und wenn ja, wie?

- c) Inwieweit ist die Bundesregierung zu diesem Problem im Gespräch mit den obersten Finanzbehörden der Länder und den kommunalen Spitzenverbänden?
- Falls die Bundesregierung entsprechende Verhandlungen führt, wann ist mit Ergebnissen zu diesem Fragenkomplex zu rechnen?
- Falls nein, warum nicht?
20. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass ökonomisch gewichtige Staaten die Regelungen zu Säule 1 nicht hinreichend umsetzen werden?
- Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass eine hinreichende Implementierung von Säule 1 gewährleistet ist?
21. Wenn laut Ausführungen der OECD Säule 1 im Wege eines multilateralen Instruments umgesetzt werden soll, ist die EU-Kommission derselben Auffassung?
- a) Bestehen oder bestanden nach Kenntnissen der Bundesregierung Pläne seitens der EU-Kommission, Säule 1 innerhalb der EU im Wege einer Richtlinie umzusetzen?
- b) Falls ja, was sind nach Erkenntnissen der Bundesregierung die Gründe dafür, dass die EU-Kommission von ihren Plänen Abstand genommen hat, bzw. wie deckt sich dieses Vorhaben mit dem Plan der OECD, Säule 1 im Wege eines multilateralen Instruments einzuführen?
22. Wenn die EU-Kommission beabsichtigt, einen Teil der der EU zugeteilten Residualgewinne als neue Eigenmittel zu vereinnahmen ([https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/next-generation-eu-own-resources\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/next-generation-eu-own-resources_en) – abgerufen am 21. Januar 2022),
- a) wie ist die Haltung der Bundesregierung zu diesem Vorhaben,
- b) betrifft dies auch rein innerhalb der EU umverteilte Unternehmensgewinne, und falls ja, warum, falls nein, warum nicht,
- c) wie viele deutsche Unternehmen wären von einer solchen Umverteilung rein innerhalb der EU betroffen,
- d) wie hoch schätzt die Bundesregierung die Steuermindereinnahmen aus dieser rein intraeuropäischen Umverteilung von Unternehmensgewinnen ein?
23. Hat die Bundesregierung seit der OECD-Vereinbarung im Oktober 2021 eine erneute Steueraufkommensstudie in Auftrag gegeben, um die Ergebnisse der Studie des ifo-Instituts zur „nationalen Steueraufkommenswirkung einer Neuverteilung von Besteuerungsrechten im Rahmen der grenzüberschreitenden Gewinnabgrenzung“ im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen vom Juni 2020, um die fiskalischen Folgen der OECD-Verhandlungen besser abschätzen zu können (<https://www.ifo.de/DocDL/ifo-studie-steueraufkommenswirkungen-endbericht-072020.pdf> – abgerufen am 21. Januar 2022)?
- a) Falls nein, warum nicht?
- b) Beabsichtigt die Bundesregierung, nach finalem Abschluss der OECD-Arbeiten und vor Umsetzung der Regelungen zu Säule 1 eine Aktualisierung der Studie in Auftrag zu geben?
- Falls nein, warum nicht?
24. Hält die Bundesregierung es vor dem Hintergrund der noch vielen offenen Fragen und ungeklärten Regelungen für realistisch, dass die Regelungen unter Säule 1 bereits zum 1. Januar 2023 in Kraft treten?

25. Wie sollen die Regelungen unter Säule 1 zum 1. Januar 2023 in Kraft treten, wenn die OECD nach ihrem eigenen Zeitplan vorgesehen hat, dass die Arbeiten zu Betrag B zum Ende des Jahres 2022 abgeschlossen werden sollen?
26. Wie kam der ehemalige Bundesminister der Finanzen Olaf Scholz vor der Bundestagswahl 2021 zu der Einschätzung, dass „am 9./10. Juli in Venedig die Finanzminister der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20) das Grundkonzept beschlossen und während eines weiteren Treffens in Washington am 13. Oktober 2021 sie sich bei noch offen gebliebenen technischen Details geeinigt und einen Fahrplan zur Implementierung gebilligt haben“ (Quelle: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Internationales\\_Steuerrecht/BEPS/schaedlichen-steuerwettbewerb-bekaempfen.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Internationales_Steuerrecht/BEPS/schaedlichen-steuerwettbewerb-bekaempfen.html) – abgerufen am 21. Januar 2022), obwohl bis heute wesentliche Elemente der OECD-Vereinbarung noch nicht vereinbart sind?

Berlin, den 26. Januar 2022

**Ralph Brinkhaus, Alexander Dobrindt und Fraktion**



