

## **Kleine Anfrage**

**der Fraktion der CDU/CSU**

### **OECD-Steuerreform – Unilaterale Einführung eines Mindeststeuersatzes (Säule 2)**

#### **(Nachfrage zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 20/720)**

Im Zuge der Digitalisierung haben sich die Mitglieder des Inklusiven Rahmens zu Steuerumgehung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting – BEPS) bei der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) auf eine Reform des internationalen Besteuerungssystems geeinigt. Hintergrund waren die Unzulänglichkeiten bei der internationalen Besteuerung von digitalen Geschäftsmodellen. Während die bisherige Aufteilung der Besteuerungsrechte zwischen den Staaten der Welt auf dem Konzept der physischen Präsenz basiert (Schaumburg, Internationales Steuerrecht, Randnummer 17.10 f.), erlauben die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien wirtschaftliche Tätigkeiten ohne physische Niederlassung im Marktstaat. Dies vereinfacht es, anfallende Unternehmensgewinne in den Ansässigkeitsstaat dieser digitalen Unternehmen oder in niedrigbesteuerte 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.

Mit Säule 2 soll sichergestellt werden, dass Unternehmensgewinne nicht unterhalb eines bestimmten effektiven Steuersatzes besteuert werden. Die Souveränität der Staaten hinsichtlich Bemessungsgrundlage und Steuersatz soll gewahrt bleiben, sinkt die effektive Steuerbelastung aber unter den vereinbarten Mindeststeuersatz, so wird zusätzlich eine Mindeststeuer erhoben (Englisch/Becker, Global Taxes, TLE-018-2019). Diese kann entweder in dem Staat erhoben werden, in dem das Unternehmen seinen Sitz und damit eine physische Präsenz hat oder aber im Marktstaat. Die zentralen Elemente der Säule 2 sind eine der Hinzurechnungsbesteuerung ähnliche sogenannte Income Inclusion Rule (IIR) und eine einer Lizenzschranke ähnliche sogenannte Undertaxed Payment Rule (UPR). Die IIR soll die Steuerlast so weit ergänzen, bis die Gesamtsteuerbelastung den effektiven Mindeststeuersatz erreicht (Englisch/Becker, a. a. O.). Ergänzend soll die UPR abfließende Zahlungen an verbundene Unternehmen im Ausland belasten. Sie soll in Fällen eingreifen, in denen Länder keine oder eine nur schwache IIR anwenden (Englisch/Becker, a. a. O.).

Am 8. Oktober 2021 hatten sich die Mitglieder des Inklusiven Rahmens auf gemeinsame Mustervorschriften geeinigt. Diese sollten zeitnah in Unionsrecht

umgesetzt werden. Bis heute ist es jedoch nicht gelungen, sich innerhalb der EU zu einigen. Dazu hatten die Fragesteller bereits eine Kleine Anfrage gestellt (vgl. Antwort der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 20/720). Zentrale Fragen blieben unbeantwortet. Im Rahmen der informellen ECOFIN-Sitzung am 9. September 2022 haben Frankreich, Deutschland, Italien, die Niederlande und Spanien nun eine gemeinsame Erklärung zur globalen effektiven Mindestbesteuerung veröffentlicht. Sie sind bereit, die globale Mindestbesteuerung noch im Jahr 2023 einzuführen.

Deshalb fragen wir die Bundesregierung erneut:

1. Wie beabsichtigt die Bundesregierung, die OECD-Mindestbesteuerung zusammen mit den anderen G5-Staaten unilateral einzuführen, „sofern notwendig mit allen möglichen rechtlichen Mitteln.“ (ECOFIN-Nachbericht vom 16. September 2022 – G5-Statement am Rande des informellen ECOFIN vom 9. September 2022: „We stand ready to implement the global minimum effective taxation in 2023 and by any possible legal means.“)?
2. Wie viele Unternehmen sind nach Erkenntnissen der Bundesregierung von der Einführung der Mindestbesteuerung in diesen fünf Staaten betroffen (bitte nach Mitgliedstaat aufschlüsseln)?
3. Sieht die Bundesregierung das Risiko, dass die Kapitalimportneutralität durch die Säule-2-Regeln beeinträchtigt wird, indem internationale Investoren zusätzlich in ihrem Ansässigkeitsstaat besteuert werden, während nationale Investoren nur mit dem inländischen Steuersatz besteuert werden?
4. Wenn laut OECD (a. a. O., S. 3) Säule 2 kein Mindeststandard ist, sondern eine sogenannte gemeinsame Herangehensweise, welche Staaten wollen mit welcher jeweiligen Begründung nach den Erkenntnissen der Bundesregierung Säule 2 nicht umsetzen?
5. Wie rechtfertigt die Bundesregierung den bei der OECD vereinbarten Schwellenwert von 750 Mio. Euro, um die Anwendung auf große multinationale Unternehmen (MNU) zu begrenzen?
  - a) Wie rechtfertigt die Bundesregierung die Abweichung zum 20-Mrd.-Euro-Schwellenwert unter Säule 1?
  - b) Welche Unternehmen sind in Deutschland und in der EU davon betroffen?
  - c) Wie viele Unternehmen in den USA, im Vereinigten Königreich und in China sind nach Erkenntnissen der Bundesregierung davon betroffen?
  - d) Beabsichtigt die Bundesregierung, die Regelungen zu Säule 2 innerhalb Deutschlands auf alle Unternehmen auszudehnen oder einen Schwellenwert unterhalb von 750 Mio. Euro einzuführen?
  - e) Falls ja, warum?
  - f) Wie bewertet die Bundesregierung die Wettbewerbsfähigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU; im Sinne der EU-Empfehlung 2003/361) sowie kommunaler Stadtwerke unter Säule-2-Vorschriften, insbesondere im Lichte der eingeschränkteren Verwaltungskapazitäten von KMUs gegenüber einem signifikant steigenden Komplexitäts- und Bürokratiegrad des internationalen Steuerrechts (OECD-Consultation on Pillar Two, Dezember 2019, BDI, S. 4)?
6. Plant die Bundesregierung, sich für die Beibehaltung nationaler Rechnungslegungsvorschriften zur Gewinnermittlung unter Säule 2 einzusetzen?

7. Wenn nein, warum nicht?
8. Wie erklärt die Bundesregierung, dass gemeinnützige Organisationen, Pensionsfonds und Investmentfonds, die sogenannte Ultimate Parent Entities sind, nicht von Säule 2 erfasst sind?
9. Teilt die Bundesregierung die Entscheidung, dass die OECD (a. a. O., S. 4) bei der UPR eine fünfjährige Übergangsvorschrift vereinbart hat für all jene MNU, deren internationale Aktivitäten gerade begonnen haben?
  - a) Falls ja, auf welcher Datengrundlage beruht der typisierte Fünfjahreszeitraum, dem die Bundesregierung zugestimmt hat?
  - b) Falls nein, wie versteht die Bundesregierung die Aussage: „The GloBE rules will provide for an exclusion from the UTPR for MNEs in the initial phase of their international activity, defined as those MNEs that have a maximum of Euro 50 million tangible assets abroad and that operate in no more than 5 other jurisdictions.“?
10. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der Oxford-Professoren Michael P. Devereux und John Vella ([https://papers.ssrn.com/sol3/paper.cfm?abstract\\_id=4009002](https://papers.ssrn.com/sol3/paper.cfm?abstract_id=4009002) – abgerufen am 19. September 2022), dass die Einführung der Qualified Domestic Minimum Top-up Tax (QDMTT) dazu führen dürfte, dass einige Staaten ihren Körperschaftsteuersatz auf null senken werden, um über die QDMTT den steuerlichen Erstzugriff auf unterbesteuerter Gewinne zu erhalten (vgl. Bundestagsdrucksache 20/720)?
  - a) Falls ja, hat die Bundesregierung bei der Berechnung des Steueraufkommens unter Säule 2 diesen Effekt berücksichtigt oder berücksichtigen lassen, und falls nein, warum nicht?
  - b) Welche Staaten dürfen die QDMTT unter welchen Voraussetzungen anwenden?
11. Nach welchen Bilanzregeln wird die steuerliche Bemessungsgrundlage unter Säule 2 berechnet?
  - a) Beabsichtigt die Bundesregierung, nationale Rechnungslegungsvorschriften zur Gewinnermittlung abseits von Säule 2 beizubehalten, und wenn ja, warum, und wenn nein, warum nicht?
  - b) Welche Unterschiede bestehen nach Einschätzung der Bundesregierung zwischen den handelsrechtlichen Bilanzierungsregelungen unter Säule 1 und den Bilanzierungsregelungen unter Säule 2 (bitte tabellarisch sämtliche Unterschiede auflisten)?
12. Wie rechtfertigt die Bundesregierung, dass unter den Regelungen zur Mindestbesteuerung 5 Prozent der Gewinne aus materiellen Werten und Löhnen von der Mindestbesteuerung ausgeschlossen sind?
  - a) Auf welcher Datenbasis beruht die Typisierung von 5 Prozent?
  - b) Wieso sind lediglich materielle Werte und Löhne als Bezugsgröße erfasst?
  - c) Welche anderen Bezugsgrößen standen bei der OECD zur Diskussion?  
Wieso hat man sich gegen diese anderen Bezugsgrößen entschieden?
13. Wieso ist die internationale Schiffsbranche (international shipping) von den Mindestbesteuerungsregelungen ausgeschlossen?  
Warum sind nicht weitere Branchen wie die internationale Luftfahrt oder das internationale Transportwesen insgesamt von den Regelungen ausgeschlossen?

14. Wenn die OECD (a. a. O., S. 5) Fehlertoleranzregeln (safe-harbour and other mechanisms) ankündigt, um die Anwendung zu vereinfachen, wie sehen diese Fehlertoleranzregelungen in der deutschen Regelung aus?
15. Wenn die Regeln zur OECD-Mindestbesteuerung parallel zu den US-GILTI-Regelungen Anwendung finden sollen, die ein ähnliches Ziel verfolgen,
  - a) worin genau unterscheiden sich die US-GILTI-Regelungen und die OECD-Mindestbesteuerung (bitte tabellarisch auflisten),
  - b) welche Auswirkungen hat es auf die durchschnittliche globale Steuerbelastung eines multinationalen Unternehmens, wenn es im Rahmen eines Mindestbesteuerungsregimes global die Steuerbelastungsniveaus in unterschiedlichen Jurisdiktionen verrechnen kann (global blending) im Vergleich zu einem entsprechenden grenzüberschreitenden Verrechnungsverbot (jurisdictional blending),
  - c) wieso hat die Bundesregierung sich für das jurisdictional blending bei den OECD-Verhandlungen ein- und im Ergebnis auch durchgesetzt,
  - d) wie möchte die Bundesregierung sicherstellen, dass US-amerikanische Unternehmen keinen signifikanten Wettbewerbsvorteil gegenüber allen Unternehmen, die im Rahmen der OECD-Mindestbesteuerung das jurisdictional blending anwenden müssen, haben,
  - e) würde der deutsche Fiskus ggf. US-Konzerne mit Anknüpfungspunkten in Deutschland, die in bestimmten Jurisdiktionen weniger als 15 Prozent Steuern zahlen, zusätzlich besteuern, wenn die USA dies nicht tun?
16. Welche Auswirkungen dürfte die Umsetzung von Säule 2 in Deutschland auf das Gewerbesteueraufkommen (in Millionen Euro) haben, einerseits hinsichtlich unter der IIR besteufter Auslandsgewinne, andererseits hinsichtlich unter der UPR besteufter Zahlungen ins Ausland?
  - a) Inwieweit ist die Bundesregierung zu diesem Problem im Gespräch mit den obersten Finanzbehörden der Länder und den kommunalen Spitzenverbänden?
  - b) Falls die Bundesregierung entsprechende Verhandlungen führt, wann ist mit Ergebnissen zu diesem Fragenkomplex zu rechnen?
  - c) Falls nein, warum nicht?
17. Beabsichtigt die Bundesregierung, eine Regelung einzuführen, die abweichend von den OECD-Regeln und wie im Richtlinienentwurf eine IIR auch für rein national operierende Konzerne (sogenannte Large-scale Domestic Group) vorsieht, in deren Konzernabschluss keine einbezogene Gesellschaft, die in einem anderen Staat als dem der obersten Muttergesellschaft ansässig ist, enthalten ist, und wenn ja, warum?
  - a) Wenn nein, warum nicht?
  - b) Wie viele Unternehmen sind in Deutschland von dieser Abweichung betroffen?
18. Beabsichtigt die Bundesregierung, eine Regelung einzuführen, die abweichend von den OECD-Modell-Regeln und entsprechend des Richtlinienentwurfs eine Erweiterung der IIR auf oberste Muttergesellschaften oder zwischengeschaltete Muttergesellschaften vorsieht, wenn diese selbst niedrig besteuert sind und die Erweiterung zudem auch niedrig besteuerte einbezogene Gesellschaften erfasst, die in demselben Staat wie die die IIR anwendende Gesellschaft ansässig sind, und wenn ja, warum?

- a) Wenn nein, warum nicht?
  - b) Wie viele Unternehmen wären in Deutschland von dieser Abweichung betroffen?
19. Beabsichtigt die Bundesregierung, eine Regelung einzuführen, wie sie die EU-Richtlinie vorsieht, die eine einmalige Erfassung einer einbezogenen Gesellschaft im Rahmen der IIR nach OECD-Vorlage durch Ausnahmen von der Anwendung einer IIR bei Vorliegen einer qualifizierten IIR auf vorgelagerter Ebene verbunden mit einem Anrechnungsmechanismus, dass eine Anrechnung auf Ebene der obersten Muttergesellschaft vorsieht und damit abweichend von den OECD-Modell-Regeln der Mechanismus auf zwischengeschaltete Muttergesellschaften und Muttergesellschaften, die an sogenannten Partially-owned Intermediate Parent Entities beteiligt sind, beschränkt ist, und wenn ja, warum?
- a) Wenn nein, warum nicht?
  - b) Wie viele Unternehmen wären in Deutschland von dieser Abweichung betroffen?
20. Beabsichtigt die Bundesregierung, eine Regelung wie die in Artikel 10 des Richtlinienentwurfs vorgestellte sogenannte Qualified Domestic Top-Up Tax einzuführen, und wenn ja, warum?
- a) Wenn nein, warum nicht?
  - b) Wie viele Unternehmen wären in Deutschland von dieser Abweichung betroffen?
21. Wieso glaubt die Bundesregierung weiterhin, dass die Steuerbelastung für niedrig besteuerte Gewinne laut Außensteuergesetz weiterhin bei 25 Prozent liegt, wenn spätestens seit der OECD-Einigung auf 15 Prozent ein international abgestimmtes Verständnis von Niedrigbesteuerung vorliegt?
22. Womit rechtfertigt die Bundesregierung ihre Einschätzung, dass niedrig besteuerte Unternehmensgewinne schon ab 25 Prozent vorliegen?
23. Wie viele Doppelbesteuerungsabkommen müssen nach Schätzung der Bundesregierung mit Deutschland neu verhandelt werden, um die Mindestbesteuerung völkerrechtskonform einzuführen, und wie viele Jahre sind dafür zu veranschlagen?
24. Hat die Bundesregierung seit der OECD-Vereinbarung im Oktober 2021 auch eine Studie zu Säule 2, ähnlich der Studie des ifo-Instituts zur „nationalen Steueraufkommenswirkung einer Neuverteilung von Besteuerungsrechten im Rahmen der grenzüberschreitenden Gewinnabgrenzung“ (<https://www.ifo.de/DocDL/ifo-studie-steueraufkommenswirkungen-endbericht-072020.pdf> – abgerufen am 19. September 2022), um die fiskalischen Folgen der OECD-Verhandlungen zu Säule 1 besser abschätzen zu können, in Auftrag zu geben, und falls ja, was sind die Ergebnisse?
- a) Falls nein, warum nicht?
  - b) Beabsichtigt die Bundesregierung, vor Umsetzung der Regelungen zu Säule 2 eine Studie zu Säule 2 in Auftrag zu geben, und falls nein, warum nicht?

Berlin, den 29. September 2022

**Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion**





