

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Misbah Khan, Dr. Konstantin von Notz, Andreas Audretsch, Dr. Anna Lührmann, Awet Tesfaiesus, Karoline Otto, Katrin Göring-Eckardt, Sven Lehmann, Rebecca Lenhard und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 21/953 –

Pläne der Bundesregierung zur Einführung eines sogenannten Plattform-Soli vor dem Hintergrund der Marktmacht digitaler Plattformen

Vorbemerkung der Fragesteller

Digitale Plattformen wie Google oder Meta verwenden die Daten und Informationen ihrer Nutzerinnen und Nutzer und generieren damit – auch in Deutschland und Europa – riesige Profite. Ihrer großen gesellschaftlichen Verpflichtung als Gatekeeper in der digitalen Welt werden sie auch nach Ansicht der Fragesteller bis heute nicht oder nur unzureichend gerecht. Ihre Monopolstellung birgt Gefahren für die Demokratie und eine freie Medienlandschaft sowie von Verstößen gegen die Grundsätze einer fairen sozialen Marktwirtschaft. Durch intransparente Algorithmen werden Inhalte priorisiert oder diskriminiert, wodurch die Plattformen in öffentliche Diskurse eingreifen. Hierbei scheuen einige Plattformen nicht, gerade im außereuropäischen Ausland unliebsame Inhalte und Meinungen, oftmals auf Drängen autoritärer Regime, zu drosseln oder gar zu unterdrücken (www.spiegel.de/netzwelt/elon-musk-plattform-x-blockiert-offenbar-regierungskritische-seiten-in-der-tuerkei-a-d76de90e-3db4-4bfa-949e-b81993d9cbda, <https://www.reuters.com/article/world/uk-exclusive-facebook-agreed-to-censor-posts-after-vietnam-slowed-traffic-source-idUSKCN2232K2/>). Die großen Techkonzerne dominieren somit häufig nicht nur ihre jeweiligen Märkte, sondern dehnen ihren Einfluss weit über die ökonomische Sphäre hinaus aus – hinein in Politik, Medien und gesellschaftliche Debatten. Dabei kommt es zunehmend auch zu gefährlichen Wechselwirkungen mit Akteurinnen und Akteuren, die das demokratische System und die freie Meinungsbildung bewusst zu zersetzen versuchen. Diese Dynamik ist zu einer echten Gefahr für die Vielfalt und Qualität öffentlicher Debatten geworden.

Durch den Umstand, dass vielfach auch auf journalistische Inhalte zurückgegriffen wird, wird die Refinanzierung unabhängiger Medien erschwert. Gleichzeitig bleiben zentrale Teile der Wertschöpfung der Plattformbetreiber bislang von einer fairen Besteuerung unberührt.

Die die Bundesregierung tragenden Parteien CDU, CSU und SPD haben in ihrem Koalitionsvertrag einen Prüfauftrag zur „Einführung einer Abgabe für

Online-Plattformen, die Medieninhalte nutzen“ angekündigt (Zeile 3913). Die Erlöse sollen „dem Medienstandort zugutekommen“ (Zeile 3914). Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM), Dr. Wolfram Weimer, hat dieses Ziel zuletzt mehrfach öffentlich bekräftigt. In Interviews und Talkshows deutete er an, dass er sich am österreichischen Modell einer Digitalsteuer auf Onlinewerbeleistungen orientieren wolle (www.stern.de/politik/deutschland/google-und-co---regierung-plant-plattformabgabe-fuer-internet-giganten-35762870.html). Dort gilt seit 2020 eine Abgabe von 5 Prozent auf entgeltliche Onlinewerbung, die von Plattformen mit erheblichen Umsätzen, innerhalb eines Wirtschaftsjahres 750 Mio. Euro weltweit und 25 Mio. Euro aus der Durchführung von Onlinewerbeleistungen im Inland, (www.usp.gv.at/themen/steuern-finanzen/weitere-steuern-und-abgaben/digitalsteuergesetz.html) entrichtet werden muss. Andere Geschäftsmodelle wie beispielsweise der Handel mit Daten, digitale Dienstleistungen oder Plattformdienste bleiben von der österreichischen Abgabe unberührt. In Österreich gilt das eigene Modell daher nur als „Übergangslösung“. Ziel sei es stattdessen, „auf OECD-Ebene und innerhalb der EU an umfassenden globalen Besteuerungsregeln für die digitale Wirtschaft“ zu arbeiten (www.bmf.gv.at/presse/pressemeldungen/2024/jaenner/digitalsteuer-2023.html). Für Deutschland schlägt Dr. Wolfram Weimer eine Abgabe von 10 Prozent vor (www.stern.de/politik/deutschland/google-und-co---regierung-plant-plattformabgabe-fuer-internet-giganten-35762870.html).

Die bisherigen Ankündigungen der Bundesregierung, wie genau sie die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD fixierten Ziele erreichen will, sind bislang äußerst vage geblieben. Unklar ist insbesondere, auf welche Geschäftsmodelle sich die geplante Abgabe beziehen soll, wie die Abgabenerhebung konkret erfolgen soll, welcher Prozentsatz wovon erhoben werden soll, wie hoch die von der Bundesregierung zu erwartenden Einnahmen sind und wie konkret diese genutzt werden sollen, um den Medienstandort zu stärken. Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie derartige nationale Initiativen sinnvoll mit europäischen und internationalen Vorhaben zur Digitalbesteuerung verzahnt werden sollen.

Angesichts der großen medien-, digital- und finanzpolitischen Bedeutung des Vorhabens, seiner Komplexität hinsichtlich der steuer- und europarechtlichen Implikationen sowie der bisherigen Unscharfe in den öffentlichen Äußerungen des Kulturstatsministers sind zahlreiche Fragen bislang unbeantwortet.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung misst dem Erhalt einer vielfältigen, freien und unabhängigen Medienlandschaft sowie einer funktionierenden demokratischen Öffentlichkeit besondere Bedeutung bei. Die Koalitionsparteien der Bundesregierung CDU, CSU und SPD haben sich im Kultur- und Medienkapitel des Koalitionsvertrags (Zeile 3913 f.) darauf verständigt, die Einführung einer Abgabe für Online-Plattformen, die Medieninhalte nutzen, zu prüfen. Die Erlöse sollen dem Medienstandort zugutekommen. Die Arbeiten befinden sich noch in einem frühen Stadium. Angesichts der komplexen rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie der laufenden interministeriellen Abstimmungen können zu den Einzelfragen der Kleinen Anfrage derzeit keine abschließenden Angaben gemacht werden.

Einige Fragen werden aus Gründen des Sachzusammenhangs und zur besseren inhaltlichen Übersicht thematisch zusammengefasst beantwortet.

1. Wie genau wird der im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD fixierte Prüfauftrag bezüglich einer Abgabe für Onlineplattformen konkret umgesetzt, welche Fragen sollen dabei nach welchen Kriterien beantwortet werden, wie ist der konkrete Zeitplan für die Umsetzung der Prüfung, werden dabei Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft beteiligt, und wenn ja, wer, und in welchem Verfahren?
2. Welche Bundesministerien sind an der Ausgestaltung eines entsprechenden Gesetzentwurfs beteiligt, welches Bundesministerium ist dabei federführend tätig, und was ist die konkrete Rolle des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, Dr. Wolfram Weimer?

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Die Umsetzung des Prüfauftrags erfolgt in der Federführung des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) in Abstimmung mit den fachlich betroffenen Ressorts. Das BMF ist den Zuständigkeiten entsprechend in die vorbereitenden Überlegungen eingebunden.

3. Mit welchen Branchenvertretern hat sich der Beauftragte für Kultur und Medien bezüglich des geplanten „Plattform-Solis“ seit Beginn der Wahlperiode zu Gesprächen getroffen, was war der konkrete Inhalt der Gespräche, und welche Ergebnisse, insbesondere hinsichtlich einer freiwilligen Abgabe, wurden erzielt?

Der Beauftragte für Kultur und Medien steht im regelmäßigen Austausch mit Verbänden und Akteuren aus dem Medienbereich. Gespräche mit Plattformbetreibern oder Branchenvertretern erfolgen auf verschiedenen Ebenen. Abschließende Ergebnisse im Sinne einer freiwilligen Abgabevereinbarung liegen nicht vor.

4. Wie plant die Bundesregierung, den weiteren Dialog zu diesem Vorhaben mit Medienakteuren, Zivilgesellschaft und Wissenschaft zu gestalten, um eine ausgewogene und breit akzeptierte Gestaltung des „Plattform-Solis“ zu gewährleisten?

Im Rahmen der Erfüllung des Prüfauftrages aus dem Koalitionsvertrag sind weitere Fachgespräche mit Akteuren aus Medienwirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft vorgesehen.

5. Was versteht die Bundesregierung unter dem Sammelbegriff „Online-Plattformen“, und welche gängigen Geschäftsmodelle digitaler Konzerne wären von dem geplanten „Plattform-Soli“ nach den Plänen der Bundesregierung betroffen, und welche sollen nicht erfasst werden?
6. Soll es sich bei dem vom Beauftragten für Kultur und Medien, Dr. Wolfram Weimer, vorgeschlagenen „Plattform-Soli“ um eine steuerrechtliche Bundessteuer im Sinne des Grundgesetzes oder um eine zweckgebundene Abgabe handeln, und welche rechtlichen Grundlagen zieht die Bundesregierung für die Ausgestaltung heran, und falls es sich um eine zweckgebundene Abgabe handeln soll, für welche konkreten Aufgaben im Medienbereich, im Kulturbereich oder in der öffentlichen digitalen Infrastruktur soll sie nach den Plänen der Bundesregierung verwendet werden?

7. Hat sich die Bundesregierung bereits auf eine konkrete Höhe des „Plattform-Soli“ festgelegt, und teilt sie die vom Beauftragten für Kultur und Medien, Dr. Wolfram Weimer, öffentlich genannte Höhe von 10 Prozent?
- a) Auf welcher Einschätzung basiert die Höhe von 10 Prozent?
 - b) Auf welcher Besteuerungs- bzw. Abgabengrundlage soll der „Plattform-Soli“ erhoben werden, und inwiefern ist dies zu internationalen Vorbildern harmonisiert bzw. weicht davon ab?
 - c) Hat die Bundesregierung folgende Substrate in ihre Überlegungen einbezogen, und was spricht aus ihrer Sicht dafür bzw. dagegen: eine pauschalierte Steuer bzw. Abgabe pro Plattformnutzerin bzw. Plattformnutzer im Inland, eine pauschalierte Steuer bzw. Abgabe pro ausgespielter Anzeige im Inland, eine prozentuale Steuer bzw. Abgabe auf Basis der Werbeerlöse aus dem Inland, eine prozentuale Steuer bzw. Abgabe auf den im Inland erzielten Gewinn, eine prozentuale Steuer bzw. Abgabe auf den im Inland erzielten Umsatz sowie eine Steuer bzw. Abgabe auf den für die Nutzung der Plattform verursachten Datenverkehr?
 - d) Plant die Bundesregierung eine Schwelle für die Erhebung des „Plattform-Solis“, und wenn ja, wie soll diese definiert werden?
 - e) Wie plant die Bundesregierung sicherzustellen, dass der „Plattform-Soli“ werbetreibende Unternehmen finanziell nicht belastet, indem die Abgabe an die Kunden von Onlinewerbeleistungen weitergegeben wird?
 - f) Wie hoch wären nach Ansicht der Bundesregierung die erwarteten Einnahmen des geplanten „Plattform-Solis“?
8. Inwiefern unterscheidet sich der von der Bundesregierung geplante Ansatz eines „Plattform-Solis“ von einer möglichen europäischen Digitalsteuer, wie sie etwa das europäische Parlament bereits gefordert hat oder wie diese im Zuge des jüngsten Handelsstreits und der Diskussion über neue US-Zölle auf Waren und Dienstleistungen aus der EU auch von der EU-Kommission bereits gefordert wurde?
- a) Plant die Bundesregierung, den „Plattform-Soli“ lediglich auf nationaler Ebene einzuführen, oder strengt sie zugleich eine EU-weite Abgabe an, und falls Letzteres, welche konkreten Schritte unternimmt die Bundesregierung, um eine europäische Lösung zu implementieren, und steht sie mit der EU-Kommission und bzw. oder den Regierungen anderer EU-Mitgliedstaaten hierzu bereits im Austausch?
 - b) Befürwortet die Bundesregierung eine europäische Digitalsteuer, und wenn ja, sieht sie keinen Widerspruch darin, auf EU-Ebene eine EU-weite Digitalsteuer zu unterstützen, gleichzeitig auf nationaler Ebene die Einführung eines „Plattform-Soli“ zu forcieren, und in welchem Verhältnis stehen diese beiden Vorhaben nach Ansicht der Bundesregierung?
9. Welche rechtlichen Bewertungen hat die Bundesregierung im Hinblick auf die Vereinbarkeit des geplanten „Plattform-Solis“ mit dem geltenden EU-Recht vorgenommen, insbesondere im Hinblick auf das Beihilfe-, Binnenmarkt- und Wettbewerbsrecht, und inwiefern steht der Vorschlag mit diesen Vorgaben im Einklang?

Die Fragen 5 bis 9 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung prüft derzeit unterschiedliche Ausgestaltungen einer möglichen Abgabe für Online-Plattformen. Eine abschließende Definition des Begriffs „Online-Plattform“ im Kontext des Prüfauftrags liegt daher derzeit nicht vor. Gegenstand der laufenden Prüfung ist sowohl eine steuerliche als auch eine nichtsteuerliche Ausgestaltung im Sinne einer fiskalischen Sonderab-

gabe. Zudem ist Teil dieser Prüfung die Höhe, die Bemessungsgrundlage, etwaige Schwellenwerte sowie mögliche Auswirkungen dieser noch festzulegenden Parameter auf die deutsche Wirtschaft. Auch eine Schätzung zu potenziellen Einnahmen kann erst nach Festlegung der Parameter vorgenommen werden. Die Prüfung umfasst auch eine Bewertung der europarechtlichen Vereinbarkeit, insbesondere im Hinblick auf Beihilferecht und Binnenmarktvorgaben.

10. Welche Schlüsse zieht die Bundesregierung hinsichtlich des von ihr geplanten „Plattform-Solis“ mit Blick auf die Erkenntnisse, die man bei der Einführung des „Leistungsschutzrechts für Presseverlage“ gemacht hat, und in welchem Verhältnis stehen die beiden Vorhaben zueinander?
11. Hält die Bundesregierung die Einführung des „Leistungsschutzrechts für Presseverlage“ aus heutiger Perspektive für einen Erfolg, und wenn ja, worauf konkret bezieht sich diese Ansicht, und wenn nicht, warum nicht?
12. Hat die Bundesregierung den Erfolg des „Leistungsschutzrechts für Presseverlage“, gerade hinsichtlich der eigentlichen Intention, zusätzliche Einnahmen für die Verlage zu generieren, evaluiert, und wenn ja, mit welchem Ergebnis (bitte möglichst konkret nach geschätzten zusätzlichen Einnahmen pro Jahr seit Einführung aufschlüsseln), und welche Schlüsse zieht sie aus diesen Erfahrungen mit Blick auf die geplante Einführung eines „Plattform-Solis“?
13. Soll nach dem Willen der Bundesregierung der „Plattform-Soli“ das „Leistungsschutzrecht für Presseverlage“ ablösen?

Die Fragen 10 bis 13 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung sieht das Leistungsschutzrecht für Presseverlage und die im Koalitionsvertrag aufgeführte und zu prüfende Abgabe für Online-Plattformen, die Medieninhalte nutzen, als unterschiedliche Instrumente mit jeweils eigenständiger Zielrichtung und rechtlicher Grundlage an.

Das Leistungsschutzrecht für Presseverlage ist unionsrechtlich vorgegeben. Die entsprechenden Normen im nationalen Recht (Teil 2 Abschnitt 7 im Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte) basieren auf Artikel 15 der Richtlinie (EU) 2019/790 („DSM-Richtlinie“). Eine Evaluierung der DSM-Richtlinie erfolgt daher durch die Europäische Kommission ab Juni 2026 (Artikel 30 Absatz 1 DSM-Richtlinie).

14. Soll ein „Plattform-Soli“ nach dem Willen der Bundesregierung dazu beitragen, die beschriebenen Monopolstellungen von digitalen Plattformen zu reduzieren, und wenn ja, wie, und wie kann der „Plattform-Soli“ konkret zur Verbesserung der politischen Debatte im digitalen Raum beitragen?
15. Für welche Aufgaben im Medienbereich, im Kulturbereich oder in der öffentlichen digitalen Infrastruktur sollen mögliche Einnahmen aus einem „Plattform-Soli“ nach dem Willen der Bundesregierung konkret verwendet werden?
 - a) Welche konkreten Maßnahmen zur Stärkung des Medienstandorts Deutschland sollen nach dem Willen der Bundesregierung durch die Einnahmen konkret finanziert werden (beispielsweise Mehrwertsteuer (MwSt)-Reduktion oder Journalismusförderung), und bezieht sich dies auch auf die Förderung digitaler Infrastruktur, Medienkompetenz und innovativer Technologien im Medienbereich?

- b) Inwiefern ist vorgesehen, dass ein möglicher „Plattform-Soli“ der traditionellen Verlagsbranche zugutekommt?
- c) Wie steht die Bundesregierung zu der Verwendung des Erlöses aus dem „Plattform-Soli“ für die Förderung von Medienkompetenz und eines vielfältigen Medienmarktes?
- d) Wie wird der Plattform-Soli mit anderen Förderinstrumenten für Medien und Kultur (z. B. BKM-Programme, Filmförderung oder Förderprogramme der Länder) koordiniert, um eine wirksame Gesamtstrategie für den Medienstandort zu gewährleisten?

Die Fragen 14 bis 15d werden gemeinsam beantwortet.

Die konkrete Ausgestaltung der Mittelverwendung ist Gegenstand der laufenden Prüfung. Der Koalitionsvertrag sieht vor, dass die Einnahmen einer Abgabe dem Medienstandort zugutekommen sollen. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

- 16. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung zur Höhe der durchschnittlichen effektiven Steuerbelastung großer Digitalkonzerne im Vergleich zur durchschnittlichen effektiven Steuerbelastung von kleinen und mittleren Unternehmen in Deutschland vor?
 - a) Falls sich diese durchschnittlichen effektiven Steuersätze unterscheiden, sieht die Bundesregierung dies u. a. unter dem Gesichtspunkt einer gerechten Steuerpolitik als Problem an?
 - b) Um wie viel Prozent würde die effektive Steuerbelastung von großen Digitalkonzernen aus Sicht der Bundesregierung durch einen 10-prozentigen „Plattform-Soli“ steigen?
 - c) Plant die Bundesregierung weitere Maßnahmen außer der Einführung eines „Plattform-Soli“, um große Digitalkonzerne effektiv höher zu besteuern und damit eine gerechtere Beteiligung dieser Konzerne am Gemeinwohl zu erreichen, und wenn ja, welche?

Die Fragen 16 bis 16c werden gemeinsam beantwortet.

Zur Höhe der durchschnittlichen effektiven Steuerbelastung großer Digitalkonzerne im Vergleich zur durchschnittlichen effektiven Steuerbelastung von kleinen und mittleren Unternehmen in Deutschland kann die Bundesregierung keine generelle Antwort geben. Die Antwort ist abhängig von den konkret einzubeziehenden Unternehmen bzw. Konzernen. Bezüglich der steuerlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse einzelner Unternehmen bzw. Konzerne kann auf öffentlich zugängliche Daten (z. B. publizierte Abschlussberichte) zurückgegriffen werden.

Deutschland unterstützt das gemeinsame Projekt der OECD und G20 gegen Gewinnkürzung und Gewinnverlagerung multinationaler Unternehmen („Base Erosion and Profit Shifting - BEPS“). Hintergrund dessen war die zunehmende Beobachtung, dass multinationale Unternehmen unter Ausnutzung von bestehenden Besteuerungsinkongruenzen ihre Steuerlast auf ein Minimum senken können.

Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

17. Wie stellt sich die Bundesregierung auf den möglichen Fall ein, dass die Einführung eines „Plattform-Soli“ scheitert – sei es aufgrund rechtlicher Bedenken, europarechtlicher Hürden, internationaler Verpflichtungen oder anderer Gründe –, und welche alternativen Instrumente zur Erreichung der aufgeworfenen Ziele, insbesondere der Finanzierung und Förderung von Medienvielfalt und Medienkompetenz, prüft sie für einen solchen Fall?

Die Prüfung einer möglichen Abgabe dauert noch an. Die Bundesregierung kann dem Ergebnis dieser Prüfung nicht vorgreifen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.