

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Karoline Otte, Katharina Beck, Schahina Gambir, Dr. Moritz Heuberger, Max Lucks, Sascha Müller, Stefan Schmidt, Deborah Dühning, Dr. Anna Lührmann und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Verhandlungen der VN-Steuerrahmenkonvention – Aktueller Stand und weitere Schritte für mehr Globale Steuergerechtigkeit

Für öffentliche Leistungen und funktionierende Märkte ist Steuergerechtigkeit unentbehrlich. Aggressiver Steuerwettbewerb und unabgestimmte nationale Steuersysteme sorgen für eine ineffiziente Fehlallokation von Kapital, einer Verzerrung der steuerlichen Lastenverteilung zulasten immobiler Faktoren und erodieren teilweise die staatlichen Steuerbasen. In diesem Sinne sind Individuen und Unternehmen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit fair zu besteuern. Aufgrund der Globalisierung gilt dies immer stärker auch im internationalen Vergleich. Um internationale Steuerumgehung global zu verhindern, sind international einheitliche Begriffe, Besteuerungsrechte und die Zusammenarbeit von Steuerbehörden elementar. Durch diese Maßnahmen können Staaten in Zusammenarbeit souverän dafür sorgen, dass in ihrer Gesellschaft faire Beiträge zum Gemeinwohl geleistet werden.

Internationale Steuersümpfe sind ein massives Hindernis für diese Ziele. Und das Problem der internationalen Steuervermeidung ist akuter denn je. Insbesondere global agierenden Unternehmen und die zunehmende Vermögenskonzentration bei extrem wohlhabenden Individuen untergraben ein global gerechtes Steuersystem. Die globalen Steuerausfälle durch Steuervermeidung und -hinterziehung von multinationalen Konzernen und Hochvermögenden werden jährlich auf rund 492 Milliarden US-Dollar geschätzt (<https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2024/11/State-of-Tax-Justice-2024-English-Tax-Justice-Network.pdf>).

Diese Mittel fehlen in den öffentlichen Kassen. Statt dieses Geld demokratisch zu bewirtschaften und transparent einzusetzen, fließen die Mittel durch dieses System zunehmend in dubiose Briefkastenfirmen, absurde Luxusartikel oder spekulative Geschäftsmodelle, etwa im Immobilienbereich (www.knightfrank.com/site-assets/research/reports/the-wealth-report/previous-editions/the-wealth-report-2024.pdf, S. 66).

Am Ende des komplexen internationalen Steuersystems stehen eine auch darin bedingte wirtschaftlich problematische Vermögenskonzentration (www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2014/12/trends-in-income-inequality-and-its-impact-on-economic-growth_g17a2582/5jxrjncwxv6j-en.pdf) und eine stärkere Marktmacht bei wenigen großen Unternehmen. Dies zeigen die Daten der explodierenden Milliardärsvermögen (www.tagesschau.de/wirtschaft/finanzen/superreiche-deutschland-vermoegen-100.html) oder auch der massiven Gewinne der fossilen Energiekonzerne. Mineralölkonzerne in Deutschland haben beispielsweise in den ersten Wochen des Iran-Kriegs 21 Mio. Euro

Zusatzgewinnen eingefahren – und das pro Tag (Bundestagsdrucksache 21/6649). So untergräbt die stark ausgeprägte Vermögenskonzentration bei wenigen Individuen und Unternehmen den fairen Wettbewerb, da transnationale Großkonzerne enorme Mengen von Kapital einsetzen können, um quasi-monopolistische Marktpositionen zu verfestigen (www.globaljustice.org.uk/wp-content/uploads/2024/01/Davos-Taken-not-Earner-Report-2024-FINAL-1.pdf). Im Ergebnis können Konzerne besonders in Krisensituationen hohe Preisaufschläge verlangen (<https://peri.umass.edu/wp-content/uploads/2025/01/WP571.pdf>). Weiterhin erschwert Ungleichheit nachweislich die gesellschaftliche Inklusion und politische Beteiligung von benachteiligten Gruppen (https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/2026-01/EN%20-%20Resisting%20the%20Rule%20of%20the%20Rich_0.pdf).

Vor diesem Hintergrund gewinnt eine stärkere internationale Koordination der Steuerpolitik an Bedeutung (https://taxobservatory.world/www-site/uploads/2023/10/global_tax_evasion_report_24.pdf). Ein breites Bündnis aus Staaten und Zivilgesellschaft betont deshalb, dass die Steuerrahmenkonvention der Vereinten Nationen (VN) entscheidend dazu beitragen kann, Steuervermeidung den Riegel vorzuschieben (<https://globaltaxjustice.org/wp-content/uploads/2026/05/EN-CSO-Brief.pdf>). Sie zielt unter anderem darauf ab, den Betriebsstättenbegriff so weiterzuentwickeln, dass die Besteuerungsrechte die reale Wertschöpfung besser widerspiegelt. Außerdem sollen reine Maßnahmen zur aggressiven Steuervermeidung wirksamer verhindert werden. Hierzu zählen beispielsweise die künstliche Aufspaltung multinational agierender Konzerne in komplexe Schachtelstrukturen oder die der Missbrauch von internen Verrechnungspreisen zur Gewinnverschiebung. Die öffentlichen Verhandlungen und die Tatsache, dass alle VN-Mitgliedstaaten mit gleichem Stimmrecht am Verhandlungstisch sitzen, machen diesen Prozess zu einem wegweisenden Prozess für mehr Steuergerechtigkeit. Auch wenn sich dabei an die Erfolge auf OECD oder G20-Ebene anknüpfen lässt, ist es zentral den Prozess im Rahmen der Vereinten Nationen zu stärken, damit die Interessen der Länder des sogenannten Globalen Südens mehr Gehör finden und Maßnahmen beschlossen werden, die über das aktuelle Regelwerk hinausgehen. Denn Steuergerechtigkeit und wirtschaftliche Selbstbestimmung sind Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung. Durch Steuervermeidung und Gewinnverschiebungen entgehen vielen Ländern dringend benötigte Einnahmen für nachhaltige Investitionen in Ernährungssouveränität, Bildung, Gesundheit oder Klimaanpassung. Hohe Schuldenlasten schränken ihre finanziellen Spielräume zusätzlich ein. Deshalb müssen Steuer- und Schuldengerechtigkeit zusammengedacht und internationale Regelungen inklusiv und zukunftsfähig gestaltet werden. Gleichzeitig ist es kein Widerspruch, auch auf nationaler Ebene, bzw. auf EU oder OECD-Ebene parallel Bemühungen voranzutreiben, die den Problemen der Steuervermeidung begegnen. Hierzu zählt beispielsweise auch die Verabschiedung einer nationalen Digitalsteuer aufbauend auf Staatsminister Weimers bereits im Mai angekündigten Digitalabgabe (www.deutschlandfunk.de/weimer-will-digitalabgabe-in-den-naechsten-wochen-auf-den-weg-bringen-100.html).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Sind der Bundesregierung die Berichte zur internationalen Steuervermeidung (insbesondere des Tax Justice Networks und des EU Tax Observatory) bekannt?

Welche weiteren Erkenntnisse über die internationale Steuervermeidung liegen ihr vor und welche Schlüsse zieht sie aus diesen Berichten und Erkenntnissen?

2. Wie bewertet die Bundesregierung, dass die internationale Steuervermeidung massive Probleme mit sich bringt, sowohl in Hinblick auf steigende und schädliche Ungleichheiten als auch in Hinblick auf geringere Einnahmen?
3. Welche fiskalischen Mindereinnahmen entstehen Bund, Ländern und Gemeinden nach Kenntnis oder Schätzung der Bundesregierung jährlich durch grenzüberschreitende Steuervermeidung, und wie beurteilt sie die volkswirtschaftlichen sowie verteilungspolitischen Folgewirkungen dieser Ausfälle? Falls der Bundesregierung hierzu keinerlei Kenntnisse oder Schätzungen vorliegen, welche konkreten Pläne hat sie, dies zu ändern und auf welche Gründe geht dies zurück?
4. Welche Rolle spielen die steigende Zahl und das steigende Vermögen der Menschen mit Extremvermögen (sog. „Ultra-High-Net-Worth-Individuals“ nach Definition des International Tax Observatory) dabei aus Sicht der Bundesregierung und inwiefern teilt sie die Ansicht der internationalen Zivilgesellschaft, dass der Anstieg dieser Vermögen die Steuerausfälle erhöht und besonders in jüngster Zeit ein wesentlicher Treiber für diese ist?
5. Inwiefern sieht die Bundesregierung im Rahmen einer verbesserten internationalen Steuerkoordination konkreten Handlungsbedarf zur wirksameren Erfassung und besseren Besteuerung von Extremvermögen und welche konkreten (steuerlichen) Instrumente hält sie hierfür für geeignet?
6. Welche Rolle spielen global agierende Konzerne aus Sicht der Bundesregierung?
Inwiefern teilt sie die Sicht vieler Expert*innen nach der die umfassenden Vermeidungsstrategien multinational agierender Unternehmen massive Mindereinnahmen verursachen und eine der Hauptursachen für die globale Steuervermeidung sind?
7. Inwiefern sieht die Bundesregierung bei Lösungsansätzen für eine verbesserte internationale Steuerkoordination die Notwendigkeit, Definitionen von Betriebsstätten und Wertschöpfung sowie Vorgaben für interne Verrechnungspreise zu reformieren, um deren missbräuchliche Nutzung zur Gewinnverschiebung zu unterbinden?
 - a) Welche konkreten Schritte sind seitens der Bundesregierung auf internationaler Ebene – einschließlich der EU oder der OECD geplant, um eine gerechtere Besteuerung von Residualgewinnen zu erreichen?
 - b) Welche inhaltlichen Ziele verfolgt die Bundesregierung mit welchen Verhandlungsstrategien, um einen Abschluss der Verhandlungen der Säule 1 des OECD-BEPS-Prozesses zu erzielen?
 - c) Welche inhaltlichen Ziele verfolgt die Bundesregierung mit welchen Verhandlungsstrategien, um innerhalb bestehender EU-Arbeitsgruppen zu Verrechnungspreisen (insbesondere Joint-Transfer-Pricing Forum 2.0) einen Abschluss zu erzielen?
 - d) Welche inhaltlichen Ziele verfolgt die Bundesregierung mit welchen Verhandlungsstrategien, um innerhalb bestehender OECD-Arbeitsgruppen zu Verrechnungspreisen (insbesondere Konsultationen zum siebten Kapitel der OECD-Verrechnungspreisleitlinien) einen Abschluss zu erzielen?
 - e) Inwiefern sieht die Bundesregierung das Risiko, dass die aktuell im Rahmen der Überarbeitung der EU-Anti-Steuervermeidungsrichtlinie (ATAD) auf EU-Ebene diskutierte Abschwächung der Hinzurechnungsbesteuerung und der Regelungen zu sogenannten imported mis-

matches (§ 4k EStG bzw. Artikel 9b ATAD) neue Gestaltungsmöglichkeiten zur Gewinnverschiebung schafft, die durch die globale Mindeststeuer (Säule 2 des OECD-BEPS-Frameworks) nicht verhindert werden?

8. Welchen aktuellen Sachstand haben die Bemühungen der Bundesregierung um eine einheitliche nationale und EU-weite Digitalsteuer bzw. Digitalabgabe?

- a) Liegen hierzu innerhalb der Bundesregierung bereits ressortabgestimmte oder -geeinigte Eckpunkte zur vom Staatsminister Weimer vorgeschlagenen Digitalabgabe vor und falls ja, welche wesentlichen Regelungsinhalte sehen diese vor?
- b) Wenn nein, welcher konkrete Zeitplan und welche konkreten weiteren Verfahrensschritte sind bis zur Vorlage eines Referentenentwurfs vorgesehen?
- c) Welche fachlichen oder politischen Dissense zwischen den beteiligten Ressorts stehen einer Einigung auf gemeinsame Eckpunkte bzw. einen gemeinsamen Entwurf für eine Digitalabgabe bislang entgegen und wie erklärt die Bundesregierung diese Verzögerungen vor dem Hintergrund, dass der zuständige Staatsminister bereits im Mai einen zeitnahen Abschluss angekündigt hat?
- d) Welche Positionen trägt die Bundesregierung in die Verhandlungen zu einer EU-Digitalsteuer, welche aktuell im Rahmen des Mittelfristigen Finanzrahmens diskutiert und vom EU-Parlament als zusätzliche Quelle für Eigenmittel gefordert wird?

Wie verhält sich die Bundesregierung hierzu insbesondere innerhalb des ECOFIN und des Europäischen Rats (bitte Treffen und Teilnahme der Vertreter*innen der Bundesregierung sowie deren jeweils eingebrachten Positionen angeben)?

9. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung zu bisherigen Erfolgen der internationalen Maßnahmen gegen Steuervermeidung und -hinterziehung in Hinblick auf die Auswirkungen auf sog. Länder des Globalen Südens vor?

- a) Wo und in welcher Höhe haben die OECD-Maßnahmen im Rahmen des BEPS-Prozesses beispielsweise zur Erhöhung der nationalen Steuersubstrate für sog. Länder des Globalen Südens beigetragen (bitte Länder und Höhe jeweils aufschlüsseln)?
- b) Welchen konkreten Verbesserungsbedarf und Hürden sieht die Bundesregierung als weitere Schritte in den OECD-Prozessen und bei anderen Vorhaben, um globale Steuergerechtigkeit zu stärken?
- c) Wie bewertet die Bundesregierung die Dynamik von Doppelbesteuerungsabkommen nach dem OECD-Musterabkommen zwischen Staaten des Globalen Nordens, die meist als Ansässigkeitsstaaten agieren, und sog. Staaten des Globalen Südens, die primär die Produktions- und Quellenstaaten darstellen, hinsichtlich einer angemessenen zwischenstaatlichen Aufteilung der Besteuerungsrechte?
- d) In welchen Ländern des sog. Globalen Südens, mit denen die Bundesregierung ein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen hat, haben sich die deutschen Direktinvestitionen erhöht (bitte nach Ländern und Erhöhungen auflisten)?

- e) Unter welchen weiteren Gesichtspunkten analysiert die Bundesregierung Doppelbesteuerungsabkommen mit Ländern des sog. Globalen Südens?

Werden hierbei Indikatoren genutzt, die das Erreichen von SDGs oder anderen Maßstäben menschlicher Entwicklung messen und wenn ja, wie fallen diese jeweils aus (bitte nach Ländern auflisten)?

10. Inwiefern sieht sie eine bessere internationale Kooperation als wesentlich an, um der Steuervermeidung zu begegnen und welche konkreten Initiativen plant sie auf internationaler Ebene hierfür in den Jahren 2026, 2027 und 2028 voranzubringen?
11. Welche Rolle spielt aus Sicht der Bundesregierung ein stärkeres Engagement seitens der Bundesregierung für die VN-Steuerrahmenkonvention? Inwiefern trägt die Bundesregierung zu diesem Engagement bereits bei und welche weiteren Schritte sind hier geplant?
12. An welchen Treffen haben Vertreter*innen oder Mitglieder der Bundesregierung im Rahmen der Verhandlungen zur UN-Steuerrahmenkonvention in den letzten zwölf Monaten teilgenommen und welche inhaltlichen Positionen haben diese in den Treffen jeweils eingebracht (bitte Treffen unter Angabe von Datum, beteiligten Gesprächspartnern, beteiligten Ressorts der Bundesregierung und eingebrachten Verhandlungspositionen und allgemeinen Themen angeben)?
- a) Wie entwickelte die Bundesregierung dabei ihre interne Verhandlungsgrundlage?
Welche Ressorts und Referate sind hierbei jeweils federführend?
- b) Inwiefern sind der Bundestag oder einzelne Abgeordnete in diesen Prozess eingebunden?
13. Inwiefern setzt sich die Bundesregierung auch auf anderen Ebenen (beispielsweise bilaterale Treffen, EU und OECD) für die Verabschiedung einer VN-Steuerrahmenkonvention ein?
Welche konkreten Schritte hat sie hierzu in den letzten Monaten unternommen?
14. Wie bewertet die Bundesregierung den allgemeinen Fortschritt zur Aushandlung einer VN-Steuerrahmenkonvention und an welchen Punkten sieht sie Änderungs- oder Nachbesserungsbedarf?
Rechnet sie zeitnah mit Zwischenergebnissen, die unter der Mehrheit der VN-Mitgliedstaaten geeint sind und wenn ja, wann?
Wenn nein, was sind wesentliche Bedingungen für ein Gelingen der Verhandlungen?
15. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung zu dem im zwischenstaatlichen Verhandlungskomitee der Vereinten Nationen vorgelegten Entwurf für den Konventionstext (A/AC.298/CRP.32) zur VN-Steuerrahmenkonvention ein, und an welchen Stellen sieht sie Nachbesserungsbedarf oder befürwortet sie die aktuelle Fassung?
16. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung zu dem im zwischenstaatlichen Verhandlungskomitee der Vereinten Nationen vorgelegten Entwurf für das erste Zusatzprotokoll (Early Protocol 1, A/AC.298/CRP.33) ein, und welche Regelungen befürwortet oder lehnt sie hinsichtlich der Besteuerung grenzüberschreitender und digitaler Dienstleistungen ab?
17. Teilt die Bundesregierung das im Verhandlungsmandat (A/AC.298/2) festgehaltene Ziel der UN-Steuerrahmenkonvention, dass Besteuerung dort

ansetzt, wo wirtschaftliche Aktivität tatsächlich stattfindet, sodass auch Faktoren wie die Produktion, Arbeitsplätze und Nutzung, bzw. Konsum stärker berücksichtigt werden? Wenn ja, inwiefern setzt sich die Bundesregierung in den Verhandlungen dafür ein, die Rechtsbegriffe und Besteuerungsrechte entsprechend zu verändern?

Wenn nein, aus welchen Gründen lehnt die Bundesregierung dieses Ziel ab?

18. Teilt die Bundesregierung das im Verhandlungsmandat (A/AC.298/2) festgehaltene Ziel der UN-Steuerrahmenkonvention, dass internationale Steuerkooperation stärker in den Dienst der nachhaltigen Entwicklung gestellt werden soll und wenn ja, inwiefern setzt sich die Bundesregierung in den Verhandlungen dafür ein, dass?

Wenn nein, aus welchen Gründen lehnt die Bundesregierung dieses Ziel ab?

19. Wie setzt sich die Bundesregierung im Rahmen der VN-Steuerrahmenkonvention dafür ein, die gleichberechtigte Mitsprache der Länder des sog. Globalen Südens zu stärken, insbesondere bei der Besteuerung multinationaler Unternehmen, der Bekämpfung von Gewinnverschiebungen und der gerechten Verteilung internationaler Besteuerungsrechte, und welche konkreten Initiativen hat sie hierzu eingebracht?
20. Welche konkreten Positionen und Initiativen bringt die Bundesregierung in die Verhandlungen zur VN-Steuerrahmenkonvention ein, um internationale Steuer- und Schuldenregelungen stärker miteinander zu verzahnen und die fiskalischen Handlungsspielräume der Länder des Globalen Südens zu stärken?
21. Welche konkreten Positionen bringt die Bundesregierung in die Verhandlungen ein, die zu einer verbesserten Besteuerung von Extremvermögen sowie multinationalen Konzerne beitragen und deren Praktiken der Steuervermeidung konsequenter verhindern?
- a) Erachtet die Bundesregierung in diesem Kontext den Aufbau eines internationalen Vermögensregisters für sinnvoll?
- b) Wenn nein, warum nicht?
- Wenn ja, wie sollte dieses aus Sicht der Bundesregierung genau ausgestaltet sein?
22. Welche konkrete Position bringt die Bundesregierung für die langfristige Perspektive einer Umsetzung der VN-Steuerrahmenkonvention (insbesondere der Sicherstellung der Regeltreue) in die Verhandlungen ein?
- a) Erachtet die Bundesregierung eine wiederkehrende Conference of the Parties (COP) als sinnvoll für die langfristige Ausgestaltung und Regeltreue? Wenn nein, warum nicht? Wenn ja, wie sollte dies aus Sicht der Bundesregierung genau ausgestaltet sein?
- b) Erachtet die Bundesregierung es als zentral und sinnvoll eine dauerhafte Finanzierung zu diesem Zwecke auf VN-Ebene zu sichern?
- Wenn nein, warum nicht?
- Wenn ja, wie sollte dies aus Sicht der Bundesregierung genau ausgestaltet sein?
23. In welchem Verhältnis würden die Regelungsansätze des ersten Zusatzprotokolls (Early Protocol 1, A/AC.298/CRP.33) nach Auffassung der Bundesregierung zu den bestehenden Arbeiten der OECD (insbesondere

Säule 1 des BEPS-Prozesses) stehen, und welche Koordinierungs- oder Abgrenzungsbedarfe sieht sie hierbei?

24. Wie plant die Bundesregierung langfristig die vorhandenen Abkommen auf OECD-Ebene mit der VN-Steuerrahmenkonvention in Einklang zu bringen?

Berlin, den 12. Oktober 2026

Katharina Dröge, Britta Haßelmann und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.