

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestags am 03.05.2021 zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der Anti-Steuervermeidungsrichtlinie (ATAD-Umsetzungsgesetz – ATADUmsG)

Christoph Trautvetter, Netzwerk Steuergerechtigkeit

Vorbemerkungen

Darüber, dass Steuervermeidung großer, multinationaler Konzerne entschieden bekämpft werden muss, besteht international und auch in der deutschen Politik weitgehend Einigkeit. Die OECD legte dazu schon 2015 eine Reihe von Mindeststandards und Vorschlägen vor, die von der EU 2016 und 2017 in zwei Richtlinien (ATAD I und II) überführt wurden und von allen EU-Ländern bis Ende 2018 bzw. Ende 2019 umzusetzen waren. Kurz vor Ablauf der Frist, am 10. Dezember 2019, legte das Bundesfinanzministerium einen [Entwurf](#) vor, der an einigen Stellen über die Mindeststandards hinausgeht. Angesichts der Steuerverluste von bis zu 20 Milliarden Euro pro Jahr und der durch die einseitige Bevorteilung großer multinationaler Unternehmen und sehr vermögender Privatpersonen besonders hohen Dringlichkeit, sind über die Mindeststandards hinausgehende Maßnahmen gerechtfertigt und der vorliegende Gesetzesentwurf prinzipiell zu begrüßen. Vor diesem Hintergrund ist es bedauerlich, dass wesentliche Vorschläge des ursprünglichen Entwurfs – darunter eine Verschärfung bei der weitverbreiteten Gewinnverschiebung über firmeninterne Kredite oder die Anwendung der Hinzurechnungsbesteuerung auf ausländische Zwischengesellschaften von Investmentfonds – nicht beibehalten wurden, ohne jedoch die Prognose der erwarteten Mehreinnahmen anzupassen. Allein die Steuervermeidung über firmeninterne Kredite dürfte die prognostizierten Mehreinnahmen von 235 Millionen Euro pro Jahr deutlich überschreiten. Eine Senkung des Satzes für niedrigbesteuerter Gewinne von 25 auf 15% erscheint dagegen angesichts der aktuellen Vorschläge aus den USA (Steuererhöhung auf 28% und Mindeststeuersatz von 21%) und in einem Gesetz zur Bekämpfung von Steuervermeidung unangemessen und ist folgerichtig deswegen bisher auch nicht enthalten. Die teilweise extrem komplexen Anti-Vermeidungsregeln des vorliegenden Gesetzesentwurfs zeigen einmal mehr die Notwendigkeit einer grundlegenden Reform und Vereinfachung der internationalen Unternehmensbesteuerung.

Hybride Gestaltungen (Artikel 1, §4k EStG-E)

Regelungen zum Umgang mit hybriden Gestaltungen – also die Ausnutzung von Regelungslücken und Widersprüchen zwischen den steuerlichen Regeln in zwei verschiedenen Ländern - waren der eigentliche Kern der bis Ende 2019 umsetzbaren EU-Regeln aus ATAD II. Die Gesetzesvorschläge orientieren sich eng an den Mindestanforderungen der EU. Dabei verbleiben teilweise nicht abgeschlossen und eindeutig geregelte Auslegungsfragen. Angesichts der hohen Kreativität der Steuervermeidungsindustrie war eine abschließende Liste der Gestaltungen in ATAD II explizit nicht intendiert. Wie vom Bundesrat angemerkt, wäre zu prüfen eine bis Ende 2021 fällige Regelung zu umgekehrt hybriden Rechtsformen schon jetzt in das Gesetz aufzunehmen. Die rückwirkende Anwendung zum 1. Januar 2020 – und damit innerhalb der von der EU vorgegebenen Frist – mindestens aber zum 1. Januar 2021, ist zu begrüßen.

Die Hinzurechnungsbesteuerung (Artikel 5, §7ff AStG-E)

Die Hinzurechnungsbesteuerung sorgt zumindest theoretisch dafür, dass niedrigbesteuerter ausländische „Zwischengesellschaften“ (häufig Briefkästen in Steueroasen) deutscher Konzerne und Investoren ihre „passiven“ (nicht selbst aktiv erwirtschafteten) Gewinne in Deutschland nachversteuern müssen. Im Jahr 2017 betrug die

Einnahmen aus der Hinzurechnungsbesteuerung insgesamt etwa 600 Millionen Euro aus etwa 3.000 ausländischen Gesellschaften. Auch wenn die fiskalische Wirkung durch den Abschreckungseffekt insgesamt deutlich höher sein dürfte, erfasst die Hinzurechnungsbesteuerung damit einen relevanten Teil der niedrig besteuerten ausländischen Einkünfte nach wie vor nicht. Der ursprüngliche Referentenentwurf sah vor, den Vorrang des Investmentsteuergesetzes (und damit die Ausnahme von der Hinzurechnungsbesteuerung) abzuschaffen und verwies in der Begründung dazu auf eine Besteuerungslücke bei thesaurierenden Spezial-Investmentfonds. Im aktuellen Gesetzesentwurf wurde die Vorrangregel jedoch wieder aufgenommen, dabei aber anscheinend fälschlicherweise inländische Investmentfonds benachteiligt (§13 Abs. 5 Satz 2). Wie hoch die fehlenden Steuereinnahmen durch Steuervermeidung in den dem InvStG unterliegenden Fondskonstrukten sind, ist nicht bekannt. Trotzdem ist nicht nachvollziehbar, warum die Finanzindustrie von den Anti-Steuervermeidungsmaßnahmen ausgenommen bleiben soll bzw. nicht zumindest die vom BMF identifizierte Lücke geschlossen wird.

Wegzugsbesteuerung (Artikel 5, §6 AStG-E)

Die Wegzugsbesteuerung wurde in den 70er Jahren angesichts mehrerer öffentlichkeitswirksamer Umzüge von Unternehmern und Sportlern zur Steuervermeidung in die Schweiz verabschiedet. Wer Deutschland dauerhaft verlässt muss die Wertsteigerungen seiner Firmenbeteiligungen („stille Reserven“) vorsorglich versteuern. Bisher galt, dass diese Steuer beim Umzug innerhalb von EU/EWR unbegrenzt gestundet wurde. Die dadurch entstehenden Gestaltungsmöglichkeiten sorgen nach Aussagen von Steuerexperten dafür, dass die Steuer bis jetzt – neben dem Abschreckungseffekt – kaum zu Einnahmen führt. Verlässliche Zahlen liegen jedoch nicht vor. Angesichts der im internationalen Vergleich extrem ungleichen Verteilung und weitgehend steuerfreien Vererbung großer Betriebsvermögen sowie der regelmäßige Entfall der Besteuerung von Veräußerungsgewinnen im Ausland ist die vorliegende Verschärfung zu begrüßen. Die im Einklang mit dem Wegzug in Drittstaaten vorgeschlagene Stundungsmöglichkeit über sieben Jahre und die Möglichkeit der steuerfreien Rückkehr innerhalb von sieben bzw. 12 Jahren trägt den Mobilitätsbedürfnissen ausreichend Rechnung. Um Umzüge „in letzter Minute“ zu vermeiden, sollte im Gesetz klar gestellt werden, dass die neuen Regelungen nur für bis zum 31. Dezember 2021 bereits laufende Stundungen und damit nicht mehr für 2021 bzw. nach der Verabschiedung des Gesetzes vollzogene Wegzüge gilt. (§21 Absatz 3)

Die Verrechnungspreise (§1 AStG)

Das System der Verrechnungspreise sorgt theoretisch dafür, dass firmeninterne Transaktionen wie Warenlieferungen, Kredite oder Rechteüberlassung von einer Tochtergesellschaft zur nächsten zu „marktüblichen“ Konditionen stattfinden. Faktisch sorgen mit viel Aufwand gestaltete Verrechnungspreise zum Beispiel durch überhöhte firmeninterne Zinszahlungen oft dafür, dass die Gewinne dort landen, wo wenig oder keine Steuern anfallen. Für die Ermittlung der Verrechnungspreise hat die OECD eine Reihe von Leitlinien verabschiedet. Der Bundesfinanzhof und die Finanzgerichte sind aber nicht an diese Leitlinien gebunden. Deswegen sollten die wesentlichen Grundsatzfragen durch den Bundesgesetzgeber geregelt werden. Einige ursprünglich im ATAD-UmsG enthaltene Regelungen wurden in das AbzStEntModG übernommen, nicht jedoch die Regelung zu firmeninternen Krediten. Weil diese neben den Lizenzen für den größten Teil der Gewinnverschiebung verantwortlich sein dürften sollte der vom Bundesrat überarbeitete Vorschlag (§1 Absatz 3d und 3e) noch in das Gesetz übernommen werden.

Weitere Details dazu finden sich in der [Stellungnahme zum AbzStEntModG](#).

Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung des Verfassers wieder und entsprechen nicht unbedingt dem offiziellen Standpunkt des Netzwerks Steuergerechtigkeit.

Das Netzwerk Steuergerechtigkeit setzt sich für Transparenz auf den internationalen Finanzmärkten ein und lehnt Geheimhaltungspraktiken ab. Wir unterstützen faire Spielregeln im Steuerbereich und stellen uns gegen Schlupflöcher und Verzerrungen bei Besteuerung und Regulierung und gegen den Missbrauch, der aus diesen folgt. Wir fördern die Einhaltung von Steuergesetzen und lehnen Steuerhinterziehung, Steuervermeidung und all jene Mechanismen ab, die es Vermögenseigentümer*innen und –verwalter*innen ermöglicht, sich aus der Verantwortung gegenüber den Gesellschaften zu stellen, von denen sie und ihr Wohlstand abhängen. Als zentrales Anliegen lehnen wir Steuer- bzw. Verdunkelungssoasen ab.

Das Netzwerk Steuergerechtigkeit betreibt den Blog Steuergerechtigkeit mit aktuellen Informationen zu Themen der Steuerpolitik.

Mail: info@netzwerk-steuergerechtigkeit.de

Homepage: www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de

Mitglieder des Netzwerk Steuergerechtigkeit:

Transparency International Deutschland

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft

Kirchlicher Dienst in der Arbeitswelt (KDA-EKD)

WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung

ver.di – Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft

Global Policy Forum

MISEREOR

Oxfam Deutschland

Attac Deutschland

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW)