

Antrag

der Abgeordneten Dr. Thomas Gambke, Kerstin Andreae, Britta Haßelmann, Lisa Paus, Dr. Gerhard Schick, Uwe Kekeritz, Ekin Deligöz, Katharina Dröge, Dieter Janecek, Sven-Christian Kindler, Markus Kurth, Dr. Tobias Lindner, Claudia Roth (Augsburg), Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Transparenz Steuervermeidung multinationaler Unternehmen eindämmen – Country-by-Country-Reporting einführen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Unternehmen sollten Steuern dort zahlen, wo ihre tatsächliche Wertschöpfung stattfindet und öffentliche Güter in Anspruch genommen werden. Die Praxis heute sieht anders aus: Große, grenzüberschreitend tätige Unternehmen können ihre Steuerzahlungen durch Gewinnverlagerungen und das Auspielen verschiedener nationaler Steuerrechtsordnungen stark reduzieren. Nach einer Studie des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung Mannheim zahlen multinationale Unternehmen ca. 30 Prozent weniger Steuern als vergleichbare national operierende Firmen. Somit zahlen mittelständische Unternehmen vor Ort weit überproportional für die Infrastruktur, die von allen Unternehmen genutzt wird. Diese Unternehmen erleiden damit einen erheblichen Wettbewerbsnachteil. Gleichzeitig nutzen einzelne Staaten wiederum ihr nationales Steuerrecht zur Exportunterstützung oder Ansiedlungspolitik und bieten besonders günstige steuerliche Konditionen für Unternehmen an.

Nach einer Studie für das Europäische Parlament entgehen Deutschland jährlich Steuereinnahmen von ca. 150 Mrd. Euro durch Steuerhinterziehung und Steuervermeidung – in der gesamten EU rund 1 Bio. Euro. Ein Teil davon hat seine Ursache in den Steuergestaltungsmöglichkeiten transnational agierender Konzerne. Insgesamt verlieren Regierungen so dringend benötigte Steuereinnahmen. Besonders gravierend sind die Folgen auch für Entwicklungsländer. Jährlich verlieren die Entwicklungs- und Schwellenländer durch legale Steuervermeidungstaktiken durch transnationale Konzerne rund 120 Mrd. Euro. Für sie sind die Steuerverluste oftmals größer als der Kapitalzufluss durch öffentliche Entwicklungsgelder.

Problematisch ist, dass heute die Zahlungsflüsse innerhalb von internationalen Unternehmen von außen nicht sichtbar sind. Die internationalen Rechnungslegungsstandards (IFRS) verlangen lediglich, die Geschäfte sämtlicher Konzerngesellschaften zusammen auszuweisen und erfordern keine entsprechende Aufschlüsselung nach Ländern, in denen das Unternehmen tätig ist.

Als ersten Schritt brauchen wir daher Transparenz über Gewinne und Steuerzahlungen mittels einer länderbezogenen Berichterstattung („Country-by-Country-Reporting“). Diese Informationen sind für BürgerInnen, die zivilgesellschaftlichen Organisationen, Parlamente und Regierungen von großem, berechtigtem Interesse. Sie müssen wissen, wo und in welcher Höhe multinationale Unternehmen Steuern auf ihre Gewinne zahlen und wie dies im Verhältnis zur ihrer tatsächlichen wirtschaftlichen Aktivität an diesem Ort steht. Damit entsteht öffentlicher Druck: Zum einen auf die entsprechenden Unternehmen, die sich ihrem Anteil an der Finanzierung des Gemeinwesens entziehen. Zum anderen – und das ist entscheidend – auf die Nationalstaaten, die sich einigen müssen, zum Beispiel bestimmte Sonderregime im Steuerbereich wie Lizenz- und Patentboxen nicht mehr anzubieten, Mindeststeuersätze und gemeinsame Bemessungsgrundlagen einzuführen und eine grundlegende Reform des Verrechnungspreissystems anzugehen. Länderbezogene Offenlegungspflichten allein können die Steuergestaltungen multinationaler Unternehmen nicht eindämmen. Aber sie werden ein stärkeres gesellschaftliches Bewusstsein dafür schaffen, dass internationale Zusammenarbeit und Abstimmung gegen Steuerdumping notwendig ist und die einzelnen Staaten ihre Steuergesetze verändern müssen. Zudem kann der gesetzgeberische Handlungsbedarf besser identifiziert werden.

Auf internationaler Ebene werden aktuell Vorschläge für länderbezogene Offenlegungspflichten als Maßnahme zur Bekämpfung aggressiver Steuergestaltung diskutiert. Die G20 hat sich beim Treffen in St. Petersburg im September 2013 den Auftrag erteilt, eine gemeinsame Vorlage für Unternehmen zu entwickeln, in welcher diese den Finanzbehörden ihre weltweite Aufteilung von Gewinnen und Steuern darlegen müssen. Die OECD hat nun im Rahmen ihres Aktionsplans gegen Steuergestaltung (BEPS = Base Erosion, Profit shifting) einen Vorschlag erarbeitet. Dieser sieht einen Austausch von Informationen zwischen den Finanzämtern vor; die Daten wären aber nicht für die Öffentlichkeit zugänglich. Die Europäische Union hat für die Rohstoff- und Forstwirtschaft sowie die Finanzindustrie bereits länder- bzw. projektbezogene Offenlegungspflichten eingeführt. Eine Ausweitung auf weitere Branchen ist jedoch bisher gescheitert.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- Deutschland eine Vorreiterrolle für Transparenz einnehmen zu lassen und einen Gesetzentwurf zur Einführung der länderbezogenen öffentliche Berichterstattung („Country-by-Country-Reporting“) für in Deutschland wirtschaftlich tätige Unternehmen bzw. Unternehmensgruppen vorzulegen,
 - der alle Unternehmen/Unternehmensgruppen einbezieht, die gemäß § 267 Abs. 3 Handelsgesetzbuch als große Kapitalgesellschaften gelten oder dem Publizitätsgesetz unterliegen oder im Inland tätige Unternehmen, auf die dies zutreffen würde, wenn sie gänzlich im Inland belegen wären und
 - der diese Unternehmen und Konzerne zur Offenlegung ihrer Steuerzahlungen, Gewinne, Umsätze, Beschäftigten und Kapitalbestände nach Ländern verpflichtet mit Aufschlüsselung auch nach wesentlichen Geschäftsbereichen,
- sich im Europäischen Rat initiativ dafür einzusetzen, auf EU-Ebene die bereits bestehenden länderbezogenen Offenlegungspflichten für Bergbau und Finanzinstitute auf alle Branchen auszuweiten,
- sich im Rahmen der G20 bzw. OECD-Verhandlungen dafür einzusetzen, dass die Vorschläge für einen Informationsaustausch zwischen Finanzbehörden weiterentwickelt werden zu länderbezogenen Offenlegungspflichten, bei denen Unternehmen die Informationen der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen,

- die Kriterien so auszugestalten, dass kleine und mittlere Unternehmen, die nicht Teil eines Konzerns sind, von den Offenlegungspflichten ausgenommen bzw. in diese nur eingeschränkt einbezogen werden,
- sich im Rahmen der G20 bzw. OECD-Verhandlungen dafür einzusetzen, dass die Vertragsstaaten ein Schlichtungsverfahren bei Verrechnungspreisstreitigkeiten zwischen den einzelnen Staaten verabreden, um die Einigung zwischen den Finanzverwaltungen betroffener Länder zu erleichtern,
- bei der Ausgestaltung der Offenlegungspflichten darauf zu achten, dass der bürokratische Aufwand der Berichtspflicht so gering wie möglich gehalten wird,
- sich langfristig für ein umfassendes Country-by-Country-Reporting und Project-by-Project-Reporting für möglichst alle Sektoren auf globaler Ebene einzusetzen, z. B. über eine Stärkung des ECOSOC, des Wirtschafts- und Sozialrates der UN, bzw. sein Untergremium, des Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters oder bereits existenter Strukturen bei der OECD.

Berlin, den 23. September 2014

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Das Offenlegen der Zahlungsströme von multinationalen Unternehmen soll den nötigen politischen und zivilgesellschaftlichen Druck erzeugen, damit die notwendigen Veränderungen bei der Besteuerung von multinationalen Unternehmen auf internationaler und nationaler Ebene auch wirklich vollzogen werden, z. B. durch ein Verbot von Lizenz- und Patentboxen auf EU-Ebene.

Entscheidend ist eine echte Transparenz der wichtigsten Eckdaten – Gewinne, Umsätze, Anzahl der Beschäftigten und Kapitalbestände. Stellt man die Daten nur den Finanzbehörden zur Verfügung, kann sich zwar das Risikomanagement der lokalen Finanzbehörden verbessern. Es löst jedoch nicht das eigentliche Problem, dass die Unterschiede in den Steuersystemen der einzelnen Staaten zu Besteuerungslücken führen und manche Staaten auch aktiv mit steuerlichen Sonderangeboten Firmen anlocken. Hierzu benötigt man gesellschaftlichen Druck für gesetzgeberische Veränderungen – und der entsteht durch Öffentlichkeit.

Gemeinsame internationale Ansätze zur Bekämpfung von Steuergestaltung sind wichtig, aber das Finden von Lösungen ist langwierig, wie der aktuelle Prozess zeigt. Deswegen ist ein gestuftes Vorgehen sinnvoll. Deutschland sollte Vorreiter werden bei der steuerlichen Transparenz grenzüberschreitender Unternehmen.

Auch für die Unternehmen sind länderbezogenen Offenlegungspflichten ein wichtiger Schritt hin zu einem offenen, transparenten Unternehmen, das zeigen kann, wie es durch seine Steuerzahlungen einen Beitrag für die Infrastruktur des jeweiligen Landes leistet, die es selbst nutzt und ohne die es nicht arbeitsfähig wäre. Investoren und AnteilseignerInnen von Unternehmen profitieren von der Transparenz der Zahlungsflüsse der internationalen Konzerne.

Country-by-Country-Reporting bedeutet für Unternehmen keine Mehrbelastung. Die geforderten Informationen sind Standardinformationen, die zur effektiven Steuerung der Konzernaktivitäten konzernintern noch viel detaillierter vorhanden sind. Sie müssen bisher nur nicht transparent ausgewiesen werden. Die geforderte Offenlegung dieser Daten würde daher lediglich marginale Mehrkosten mit sich bringen. Durch sinnvoll gestaltete Ausführungsbestimmungen für kleine und mittlere Unternehmen und Ausnahmen für rein national tätige Unternehmen wird erreicht, dass diese Gruppe von Unternehmen nicht unverhältnismäßig belastet wird.

