

Im Gespräch: Clemens Fuest, Präsident des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung

## "Multis zahlen 30 Prozent weniger Steuern"

Luxemburg und andere Länder bieten Konzernen Sonderregeln zur Steuervermeidung. Dem deutschen Fiskus entgehen bis zu 15 Milliarden Euro, sagt der Steuerfachmann Clemens Fuest. Er fordert tiefgreifende Reformen. Herr Professor Fuest, die Empörung über Steueroasen wie Luxemburg wächst, die es Unternehmen mit Sondertarifen für Patentboxen und Lizenzeinnahmen ermöglichen, im Extremfall ihre Steuern fast auf null zu senken. Wo ist die Grenze zwischen einem legitimen Steuerwettbewerb und einem schädlichen Steuerwettbewerb? Der schädliche Steuerwettbewerb beginnt dort, wo es nur darum geht, Unternehmen Gelegenheit zu bieten, Steuern in anderen Ländern zu vermeiden, ohne dass realwirtschaftliche Aktivitäten verlagert werden. Wenn Luxemburg einzelnen Konzernen erlaubt, Zinseinnahmen aus Krediten an Tochtergesellschaften in anderen Ländern annähernd steuerfrei einzunehmen, setzt das massive Anreize, Tochtergesellschaften in anderen Ländern stark mit Krediten zu finanzieren, auch wenn das betriebswirtschaftlich wenig sinnvoll ist. Das Ziel ist, die Gewinne über Zinszahlungen größtenteils nach Luxemburg zu verlagern und der deutschen Besteuerung zu entgehen. Dabei bereichern sich Luxemburg und das betreffende Unternehmen auf Kosten der deutschen Staatskasse. Es fällt schwer, das noch als nützlichen Steuerwettbewerb zu verstehen. Wie sehen diese Steuermodelle aus? Es werden gezielt Lücken im Steuersystem genutzt. Zum Beispiel wird in verschiedenen Steuersystemen ein und dieselbe Zahlung unterschiedlich eingeordnet. Was in Deutschland als Zinszahlung gilt, wird im Ausland zur Dividende und ist steuerfrei. Der Trick mit den Patentboxen funktioniert so: Luxemburg richtet eine Sonderregel ein, dass man Gebühren für die Nutzung von Patenten, die man dort hält, steuerfrei oder niedrig besteuert vereinnahmen kann. Tochtergesellschaften überweisen Patentnutzungsgebühren, das mindert ihre Gewinne. Und in Luxemburg sind die Einnahmen steuerfrei. Im Ergebnis kommt es zu einer Nullbesteuerung. Die EU-Kommission führt derzeit ein Wettbewerbsverfahren gegen Luxemburg wegen unerlaubter Beihilfen durch Steuerdeals durch. Der langjährige Luxemburger Finanzminister und Ministerpräsident Juncker, der das Steuerparadies mitkonstruiert hat, ist nun EU-Kommissionspräsident. Steht er in einem Interessenkonflikt? Die Kommission muss und wird neutral ermitteln. Man kann von Juncker erwarten, dass er europäische Gesetze selbstverständlich auch gegen Luxemburg anwendet. Welche Unternehmen können durch Steuergestaltung besonders gut ihre Steuerlast senken? Das sind vor allem Unternehmen mit vielen immateriellen Wirtschaftsgütern wie Patenten oder Markennamen. Auch Unternehmen, die im Internet tätig sind, wie Google oder Amazon. Immaterielle Wirtschaftsgüter sind extrem mobil, viel mobiler als Maschinen oder Fabriken, bei deren Verlagerung sehr teuer ist und für die man

Infrastruktur und Beschäftigte braucht. Ein Patent kann man zu geringen Kosten von einem Land ins andere verlagern, es reicht, ein paar Dokumente zu erstellen und zu verschicken. Multinationale Unternehmen senken durch das grenzüberschreitende Gewinne-Verschieben ihre Steuern, was kleinere, nur national tätige Unternehmen nicht können. Ist das nicht eine starke Wettbewerbsverzerrung? Das ist es. Mittelständische Unternehmen haben weniger Gestaltungsspielräume. Die großen, multinationalen Unternehmen können Steuerschlupflöcher sehr viel stärker nutzen, einige Konzerne drücken ihre Steuerzahlungen auf nahe null. Das verzerrt den Wettbewerb. Wenn man die Steuerbelastung von Tochtergesellschaften multinationaler Konzerne mit der von ansonsten ähnlichen, aber rein nationalen Unternehmen vergleicht, liegt die Steuerlast der Multis im Durchschnitt um 20 bis 30 Prozent niedriger. Bei den Patentboxen werden die Patente in Länder verschoben, wo nie Forschungsaktivität stattgefunden hat. Wie könnte man die dadurch erzielte Steuervermeidung verhindern? Man könnte Quellensteuer auf Lizenzzahlungen erheben. Eine Firma, die beispielsweise aus Deutschland nach Luxemburg Lizenzgebühren zahlt, muss hier Quellensteuer etwa von 30 Prozent abführen. In Luxemburg würde die Quellensteuer angerechnet. Deutsche Unternehmen halten aber auch sehr viele Patente, weil hier viel geforscht wird. Netto fließen mehr Lizenzzahlungen nach als aus Deutschland. Wenn alle Länder der Welt Quellensteuer erheben würden, würde der deutsche Fiskus weniger einnehmen. Das ist richtig. Deutschland würde wahrscheinlich nicht gewinnen, sondern verlieren, weil Deutschland ein Land ist, in das - trotz aller Steueroasen - sehr viele Lizenzzahlungen fließen. Auch die Vereinigten Staaten würden vermutlich verlieren, wenn es überall Quellensteuern gäbe. Nicht nur Luxemburg, auch andere Länder haben inzwischen Sonderregelungen mit Steuerschlupflöchern für Patente, Lizenz- und Zinszahlungen und so weiter geschaffen. Welche Länder sind das? Nicht alle Staaten legen ihre Besteuerungsregeln offen, aber derzeit haben mindestens zwölf Länder in Europa Patentboxen, darunter nicht nur kleine Länder wie Luxemburg oder Zypern, sondern Frankreich, die Niederlande und Belgien ebenfalls. Auch die Briten haben eine Patentbox eingeführt. Die amerikanische Steuergesetzgebung erleichtert den amerikanischen Konzernen auf vielfältige Weise das Vermeiden von Steuern in anderen Ländern. Deshalb sollten die Regierungen weltweit einen kritischen Blick auf das eigene Steuersystem werfen, bevor sie über ausländische Steueroasen schimpfen. Gibt es Schätzungen, wie groß die Ausfälle durch aggressive Steuergestaltung von Konzernen sind? Schätzungen gibt es viele, aber nicht alle sind seriös. Die Ausfälle zu schätzen ist nicht einfach, weil nur beschränkt Daten verfügbar sind und man mit vielen Annahmen arbeiten muss, vor allem Annahmen darüber, wie eine hypothetische Welt ohne Steuervermeidung aussehen würde. In Deutschland entgehen dem Fiskus wohl Einnahmen von 10 bis 15 Milliarden Euro pro Jahr. Was könnten die Regierungen auf dem G-20-Treffen in Brisbane nächste Woche tun, um unlautere Steuervermeidungspraktiken einzudämmen? Die Regierungen sollten sich auf die Leitlinie

einigen, sowohl gegen die Nullbesteuerung als auch gegen die Doppelbesteuerung von Gewinnen vorzugehen. Dazu müssen die nationalen Steuersysteme besser aufeinander abgestimmt werden, wie die OECD angeregt hat. Beispielsweise sollten Zahlungen für die Überlassung von Kapital einheitlich klassifiziert werden, also entweder als Dividenden oder als Zinsen, weil sonst Steuerschlupflöcher entstehen. Darüber hinaus sollte man diskutieren, häufiger Quellensteuern zu verwenden, aber nur solche, die anrechenbar sind, sonst kommt es zu Doppelbesteuerungen. Jenseits der aktuell diskutierten Missbräuche gibt es aber auch einen legitimen Steuerwettbewerb . . . Dass Steuerwettbewerb grundsätzlich möglich ist und bleibt, ist wichtig. Ein fairer Wettbewerb um Investitionen und Jobs diszipliniert die Politik und verhindert übermäßige Steuererhöhungen. Dadurch wird Effizienzdruck auf die Staaten ausgeübt. Außerdem gibt es sehr unterschiedliche Länder in Europa. Manche haben Nachteile durch eine geographische Randlage, andere haben eine noch schlecht entwickelte Infrastruktur. Es ist wichtig, dass diese Länder durch niedrigere Steuersätze im Standortwettbewerb eine Chance haben. Man sollte den Steuerwettbewerb nicht generell verteufeln! Wäre es ein Weg, die Bemessungsgrundlagen EU-weit anzugleichen und Wettbewerb nur noch über die Steuersätze zuzulassen? Das wäre transparenter. Zumindest hätte man damit die krassesten Formen der Steuervermeidung und unerwünschter Steuergestaltung unterbunden. Die Bemessungsgrundlage in allen Punkten zu vereinheitlichen wird aber nicht konsensfähig sein und ist auch nicht wünschenswert, weil diese auch ein wichtiges Instrument der Wirtschaftspolitik sein kann. Denken Sie etwa daran, dass wir in Deutschland derzeit überlegen, durch beschleunigte Abschreibungen private Investitionen anzuregen. Das würde nicht mehr gehen, wenn wir die Bemessungsgrundlage vollständig europäisiert hätten. Das Gespräch führte Philip Plickert.