

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Fabio De Masi, Jörg Cezanne, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/17509 –**

Position der Bundesregierung zu public country-by-country reporting sowie Vorbereitung der EU-Ratspräsidentschaft in Steuersachen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Europäische Kommission hat im April 2016 einen Richtlinienvorschlag für die Offenlegung von Ertragsteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen vorgelegt (COM/2016/198/FINAL). Das Europäische Parlament hat zu diesem Vorschlag für eine öffentliche länderbezogene Berichtspflicht (public country-by-country reporting, pcber) im Juli 2017 und März 2019 Stellung bezogen sowie den Rat der Europäischen Union (EU) in einer Entschließung im Oktober 2019 abermals dringend zu Fortschritten aufgerufen (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2019-0117_EN.html).

Der Rat der EU hat sich im November und Dezember 2019 zum ersten Mal auf Ministerebene in den Formationen Wettbewerb und Finanzen mit dem Richtlinienvorschlag befasst, ohne eine allgemeine Ausrichtung zu beschließen. Die Befassung auf Ministerebene erfolgte auf Basis des dritten von einer Ratspräsidentschaft vorgelegten Kompromisstextes (<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/compet/2019/11/28-29/>).

Laut Presseberichten hat sich die Bundesregierung bei diesen Befassungen der Stimme enthalten, da einer Befürwortung von pcber durch den Bundesminister der Finanzen und die Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz eine ablehnende Haltung des Bundesministers für Wirtschaft und Energie gegenüberstünde. In Anbetracht der Mehrheitsverhältnisse im Rat der EU sei die Enthaltung der Bundesregierung dabei entscheidend für die Blockade des Vorschlags (<https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr-wdr/eu-steuertransparenz-101.html>). Der Deutsche Bundestag hat im Mai 2019 eine Initiative abgelehnt, welche die Bundesregierung zur ausdrücklichen Unterstützung der Einführung von pcber auf EU-Ebene aufgefordert hatte (Bundestagsdrucksache 19/7906).

1. Welche Bundesministerien innerhalb der Bundesregierung positionieren sich derzeit befürwortend bzw. ablehnend bezüglich pcber in der im Rat der EU diskutierten Form?
2. Welche Argumente führen sich ablehnend positionierende Bundesministerien für ihre derzeitige Haltung an (bitte begründen)?
3. Wann und in welcher Form wurden die Positionen unterschiedlicher Bundesministerien in der Vergangenheit ausgetauscht, um das bisherige (enthaltende) Abstimmungsverhalten der Bundesregierung im Rat zu bestimmen?
4. In welchem Verfahren und in welchem Zeitrahmen plant die Bundesregierung, eine abgestimmte Position zu pcber zu erreichen?

Die Fragen 1 bis 4 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung prüft den Vorschlag der Europäischen Kommission für die verpflichtende Offenlegung von länderbezogenen Ertragssteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen. Die Abstimmung in der Bundesregierung dauert an.

Die Informationen, auf welche die Fragen abzielen, sind wegen des noch nicht abgeschlossenen Willensbildungsprozess in der Bundesregierung nicht vom Auskunftsanspruch des Parlaments umfasst. Der Willensbildungsprozess in der Regierung, der sich insbesondere auch in ressortübergreifenden und -internen Abstimmungsprozessen vollzieht, gehört zum Kernbereich ihrer exekutiven Eigenverantwortung und ist grundsätzlich nicht ausforschbar (vgl. BVerfG, Urteil vom 7. November 2017 – Aktenzeichen 2 BvE 2/11 –, ECLI: DE:BVerfG:2017:es20171107.2bve000211, m. w. N.). Bei dem einer konkreten Positionierung vorgelagerten Willensbildungsprozess der Bundesregierung handelt es sich um einen von verschiedenen innen- und außenpolitischen sowie innerorganschaftlichen Belangen, Erwägungen und Entwicklungen abhängigen Vorgang, der den Bereich der Bundesregierung noch nicht verlässt und über den der Bundestag von Verfassungen wegen grundsätzlich (noch) nicht zu informieren ist (BVerfG a. a. O.).

5. Wann und in welcher Form hat die Bundesregierung seit Veröffentlichung des Kommissionsvorschlags bilaterale Gespräche mit anderen Mitgliedstaaten geführt, bei denen pcber Thema war (bitte Gespräche nach Zeitpunkt und entsprechender Stelle der Bundesregierung inklusive Ständiger Vertretung in Brüssel auflisten)?

Aufgabenbedingt pflegt die Bundesregierung Kontakte zu einer Vielzahl von Akteuren wie zum Beispiel auch anderen Mitgliedstaaten. Eine lückenlose Aufstellung der in dem fraglichen Zeitraum stattgefundenen Gespräche, in denen öffentliches Country-by-Country Reporting thematisiert wurde, kann nicht gewährleistet werden. Eine Verpflichtung zur Erfassung entsprechender Daten (zum Beispiel Erfassung sämtlicher Veranstaltungen, Sitzungen und Termine nebst Teilnehmern) besteht nicht und eine solche umfassende Dokumentation wurde auch nicht durchgeführt. Insbesondere bei größeren Veranstaltungen, bei denen auch ein Gedankenaustausch am Rande der Veranstaltung möglich ist, lässt sich häufig nicht sicher rekonstruieren, welcher Gesprächsinhalt dem Gedankenaustausch zu Grunde lag und welche Institutionen tatsächlich teilgenommen haben.

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat zu der Frage eine Abfrage bei den Ressorts durchgeführt. Die Angaben erfolgen auf Grund-

lage der vorliegenden Unterlagen und Aufzeichnungen. Danach haben folgende von der Frage umfassten Gespräche stattgefunden:

Zeitpunkt des Gesprächs (seit 12. April 2016)	Gesprächspartner (EU-Mitgliedsstaat)	Form des Gesprächs
Bundesministerium der Finanzen		
11. Juli 2016	SVK-Finanzminister	bilateral
5./6. Dezember 2016	SWE-Finanzministerin	bilateral
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie		
26. November 2019	HRV-Wirtschaftsminister	bilateral
28. November 2019	Am Rande WBF-Rat u. a. mit FIN, HRV und LUX	multilateral

6. Wann und in welcher Form hat die Bundesregierung seit Veröffentlichung des Kommissionsvorschlags Gespräche mit Interessenvertretern geführt, bei denen pber Thema war (bitte Gespräche nach Zeitpunkt und entsprechender Stelle der Bundesregierung inklusive Ständiger Vertretung in Brüssel auflisten)?

Es wird auf die einleitenden Bemerkungen der Antwort zu Frage 5 verwiesen.

Danach haben folgende von der Frage umfasste Gespräche stattgefunden:

Zeitpunkt des Gesprächs (seit 12. April 2016)	Gesprächspartner (Verband, Institution)	Form des Gesprächs
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz		
15. März 2017	Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.	bilateral
Bundesministerium der Finanzen		
17. Dezember 2018	Oxfam	bilateral
17. Januar 2019	Stiftung Familienunternehmen	bilateral
13. Dezember 2019	Jesuitenmission, Netzwerk Steuergerechtigkeit	multilateral

7. Hat die Bundesregierung im Rahmen der bisherigen Verhandlungen eigene Änderungsvorschläge zu dem ursprünglichen Kommissionstext oder zu den im Rat besprochenen Textversionen in die entsprechenden Gremien eingebracht?

Wenn ja, zu welchen Artikeln, und mit welcher politischen Stoßrichtung?

Die Bundesregierung hat zu Artikel 1 und zu Artikel 2 des Entwurfs der Änderungsrichtlinie Vorschläge gemacht. Artikel 1 des Entwurfs der Änderungsrichtlinie sieht Änderungen der Richtlinie 2013/34/EU (Bilanzrichtlinie) vor. Die Bundesregierung hat mit Ausnahme von Artikel 48h und Artikel 49 Bilanzrichtlinie-E zu allen Artikeln, die nach dem Entwurf der Änderungsrichtlinie in der Bilanzrichtlinie geändert oder ergänzt werden sollen, Änderungsvorschläge gemacht. Es handelte sich dabei jeweils um Änderungsvorschläge technischer und redaktioneller Art.

8. Sieht die Bundesregierung einen Konflikt zwischen einer möglichen EU-Regelung zu pcber und der internationalen Vereinbarung gegen Gewinnverschiebung im Rahmen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – OECD (BEPS-Projekt)?

Wenn ja, welche (bitte begründen)?

9. Sieht der im Herbst 2019 vorgelegte Präsidentschaftskompromiss nach Auffassung der Bundesregierung hinreichend Flexibilität bezüglich der Veröffentlichungspflichten vor, um Geschäftsgeheimnisse zu wahren, wo diese tatsächlich und nachweisbar gefährdet wären (bitte begründen)?

10. Sieht der im Herbst 2019 vorgelegte Präsidentschaftskompromiss nach Auffassung der Bundesregierung durch die vorgeschlagene „comply-or-explain“-Klausel für europäische Töchter von Konzernobergesellschaften aus Drittstaaten hinreichend Flexibilität bezüglich der Veröffentlichungspflichten vor, um nicht in Konflikt mit internationalen Abkommen zu kommen (bitte begründen)?

Die Fragen 8 bis 10 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Wie bereits ausgeführt, ist der Willensbildungsprozess in der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen. Teil dieses Willensbildungsprozesses ist auch die Bewertung einzelner Aspekte des Vorschlags der Europäischen Kommission für die verpflichtende Offenlegung von länderbezogenen Ertragssteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen sowie des Verhältnisses zum sog. BEPS-Prozess der OECD. Wegen des noch andauernden Abstimmungsprozesses gibt es bislang keine innerhalb der Bundesregierung abgestimmte Bewertung einzelner Aspekte des Vorschlags.

11. Wie plant die Bundesregierung, nach derzeitigem Stand mit pcber im Kontext der im Juli 2020 beginnenden deutschen Ratspräsidentschaft zu verfahren?
- a) Strebt die Bundesregierung eine erneute Vorlage zur Beschlussfassung auf Bundesministerebene an?

Die Fragen 11 und 11a werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung befindet sich zur Frage, wie während der deutschen Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2020 mit dem Vorschlag der Europäischen Kommission für die Offenlegung von Ertragssteuerinformationen verfahren werden soll, derzeit noch in der Ressortabstimmung.

- b) Ist die Bundesregierung vorbereitend bereits mit anderen Mitgliedstaaten bilateral im Austausch?

Wenn ja, mit welchen, und mit welcher Zielsetzung?

Nein.

12. Wie plant die Bundesregierung, nach derzeitigem Stand mit dem Themenbereich Besteuerung der digitalen Wirtschaft im Kontext der im Juli 2020 beginnenden deutschen Ratspräsidentschaft zu verfahren?
- a) Ist die Bundesregierung vorbereitend bereits mit anderen Mitgliedstaaten bilateral im Austausch?
- Wenn ja, mit welchen, und mit welcher Zielsetzung?

- b) Welche aktuell zwischen den Mitgliedstaaten geführten Diskussionen sind nach Auffassung der Bundesregierung idealerweise durch die EU-Gremien schon vor einer finalen Beschlussfassung auf internationaler Ebene zu klären?
- c) In welchem Verfahren und bis zu welchem Zeitpunkt strebt die Bundesregierung eine Klärung von Fragen der Kompatibilität mit EU-Recht möglicher internationaler Kompromisse an?
- d) Ist für die Bundesregierung ein Kompromiss zu den Vorschlägen für eine internationale Mindestbesteuerung tragbar, wenn die Möglichkeit von Abwehrmaßnahmen, wie von einigen Mitgliedstaaten gefordert, an gängige Kriterien wirtschaftlicher Substanz gebunden bzw. andere substantielle Ausnahmen, etwa für Forschung und Entwicklung, zugelassen würden?

Die Fragen 12 bis 12d werden gemeinsam beantwortet.

Die Herausforderungen, die die zunehmende Digitalisierung der Wirtschaft mit sich bringt, lassen sich nach Auffassung der Bundesregierung nur durch ein international abgestimmtes und einheitliches Vorgehen aller Staaten zufriedenstellend bewältigen. Derzeit arbeitet die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) im Auftrag der G20 intensiv an Lösungen für die angemessene Besteuerung von Unternehmen der digitalisierten Wirtschaft. Die Bundesregierung wirkt an den Verhandlungen auf OECD-Ebene engagiert mit und setzt sich hier für eine effektive Ausgestaltung der Mindestbesteuerung ein, denn nur so lassen sich die Herausforderungen auch dauerhaft lösen.

Auf EU-Ebene wird der Prozess von den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission eng begleitet. Wichtig ist es hier, die Arbeiten, die derzeit primär auf OECD-Ebene laufen, konstruktiv zu unterstützen. Insbesondere die Vereinbarkeit mit EU-Recht ist dabei ein zentraler Punkt, den es bei den Verhandlungen zu berücksichtigen gilt. Die Bundesregierung befindet sich zu diesen Fragen in einem kontinuierlichen engen Austausch mit den anderen Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission und den anderen relevanten Akteuren.

13. Welche weiteren steuerlichen Themen und Fragestellungen stellen nach derzeitigem Stand Schwerpunkte der Bundesregierung in der Planung für die Ratspräsidentschaft dar (bitte nach Themen und Initiativen mit entsprechenden Zielvorstellungen der Bundesregierung auflisten)?

Die Bundesregierung erarbeitet derzeit die Prioritäten für das Programm der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. Darüber hinaus wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 19/15236 verwiesen.

Die Bundesregierung setzt sich beispielsweise im Bereich der Direkten Steuern grundsätzlich für die Implementierung einer effektiven Mindestbesteuerung auf EU-Ebene sowie für die Weiterentwicklung der Amtshilferichtlinie ein, mit der unter anderem die Zusammenarbeit durch „Joint Audits“ gestärkt und der automatische Informationsaustausch zur Ertragsbesteuerung von Anbietern auf Internet-Plattformen eingeführt werden soll. Flankiert werden diese Dossiers durch die Überarbeitung des Mandats der Gruppe Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung). Die Agenda zu den Schwerpunkten befindet sich noch in der Abstimmung.

14. Aus welchen Gründen differiert nach Kenntnis der Bundesregierung die von der Bundesregierung in der Antwort zu Frage 11 auf Bundestagsdrucksache 19/1438 geschätzte Zahl von ca. 600 nach § 138a Absatz 1 der Abgabenordnung meldepflichtigen inländischen Konzernobergesellschaften deutlich von der in der Antwort zu Frage 44 auf Bundestagsdrucksache 19/13797 angegebenen Zahl weniger als 400 tatsächlich meldenden inländischen Konzernobergesellschaften (bitte begründen)?

Die Antwort zu Frage 11 auf Bundestagsdrucksache 19/1438 basierte auf einer Schätzung, die mithilfe einer Datenbankrecherche durchgeführt wurde. Die Antwort zu Frage 44 auf Bundestagsdrucksache 19/13797 enthielt hingegen die bis dahin tatsächlich eingegangenen länderbezogenen Berichte. Tatsächlich eingegangen sind aktuell 484 länderbezogene Berichte.

15. Bis wann werden nach Kenntnis der Bundesregierung die Daten der an die deutsche Finanzverwaltung gemeldeten länderbezogenen Berichte an das Statistische Bundesamt weitergereicht?

Ab wann wird dieses die Daten in anonymisierter Form für wissenschaftliche Studien zur Verfügung stellen?

Mit dem Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften (BGBl. I 2019 S. 2451) wurde eine Rechtsgrundlage für die Weiterleitung der Daten ab dem Jahr 2018 geschaffen. Die Weiterleitung der Daten an das Statistische Bundesamt soll im zweiten Quartal 2020 erfolgen. Ein genauer Veröffentlichungszeitpunkt der Daten ist noch nicht festgelegt.

