

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Fabio De Masi, Jörg Cezanne, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/7906 –**

Konzerntransparenz gegen Steuerflucht

A. Problem

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE. weist darauf hin, dass multinationale Konzerne Gewinne über Ländergrenzen verschieben und ihre Steuerlast drücken. Besonders gegenüber kleinen Unternehmen, die nur in einem Land tätig sind, erzielen multinational agierende Konzerne Steuervorteile.

Würden Konzerne Kennzahlen wie Umsatz, Gewinn und Steuern für jedes Land einzeln ausweisen, ließe sich Gewinnverkürzung besser erkennen. 2016 wurde daher im Rahmen des automatischen Informationsaustauschs in der Europäischen Union die Pflicht zur länderbezogenen Berichterstattung von multinationalen Konzernen gegenüber Finanzbehörden beschlossen (Richtlinie (EU) 2016/881 des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU). Die Verhandlungen beim Rat der EU über die öffentliche Berichterstattungspflicht für vergleichbare Kennzahlen, das sogenannte public Country-by-County-Reporting (pCbCR), stocken jedoch.

B. Lösung

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE. sieht vor, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordert, sich in den Verhandlungen des Rates der EU ausdrücklich für die Einführung einer umfassenden öffentlichen länderspezifischen Berichterstattungspflicht von multinationalen Konzernen einzusetzen.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Der Antrag diskutiert keine Alternativen.

D. Kosten

Der Antrag benennt keine Kosten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/7906 abzulehnen.

Berlin, den 13. März 2019

Der Finanzausschuss

Bettina Stark-Watzinger
Vorsitzende

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichterstatter

Fabio De Masi
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Lothar Binding (Heidelberg) und Fabio De Masi

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/7906** in seiner 83. Sitzung am 21. Februar 2019 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und dem Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE. sieht vor, dass der Deutsche Bundestag

I. die Problematik eines fehlenden public Country-by-County-Reporting (pCbCR) wie im Antrag beschrieben feststellt und

II. die Bundesregierung auffordert, sich in den Verhandlungen des Rates der EU ausdrücklich für die Einführung einer umfassenden öffentlichen länderspezifischen Berichterstattungspflicht von multinationalen Konzernen einzusetzen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Antrag in seiner 39. Sitzung am 13. März 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/7906.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag in seiner 32. Sitzung am 13. März 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/7906.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Antrag auf Drucksache 19/7906 in seiner 35. Sitzung am 13. März 2019 erstmalig und abschließend beraten.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/7906.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, die Forderung nach mehr Transparenz in Steuerfragen werde regelmäßig vorgetragen. Transparenz sei grundsätzlich wichtig – und zwar gegenüber den Finanzbehörden, die diese Informationen benötigen würden. Dabei habe man in den vergangenen Jahren einige Verbesserungen erreichen können, beispielsweise durch das Steuerumgebungsbekämpfungsgesetz oder durch den internationalen Informationsaustausch in Steuersachen. Der Aktionspunkt 13 des BEPS-Projektes der OECD sehe ein Country-by-Country-Reporting vor – dass dieses öffentlich zu geschehen habe, sei dort aber nicht enthalten.

Die Fraktion der CDU/CSU unterstrich, es sei richtig, wenn das Country-by-Country-Reporting nicht öffentlich erfolge. Denn man wolle, dass sich möglichst viele Länder am Austausch von steuerlichen Unternehmensinformationen beteiligten. Außerdem habe man sich zur Vertraulichkeit solcher Steuerinformationen verpflichtet, und drittens habe man die sachgerechte Verwendung dieser Informationen zugesagt. Ein öffentliches (public) Country-by-Country-Reporting (pCbCR) würde diese drei Punkte konterkarieren. Der Anreiz von Drittstaaten, sich am Austausch zu beteiligen, würde verringert und die eigene Verhandlungsposition geschwächt. Es sei nicht

einsichtig, weswegen die Öffentlichkeit über die zur Rede stehenden Daten verfügen sollte. Es bestünde die Gefahr, dass diese Daten von Konkurrenzunternehmen in Drittstaaten ausgewertet würden, um Rückschlüsse auf unternehmerische Tätigkeiten zu ziehen.

Die Fraktion der CDU/CSU lehnte den vorliegenden Antrag ab und bat die Bundesregierung darum, auch weiterhin auf europäischer Ebene an der Ablehnung eines pCbCR festzuhalten.

Die **Fraktion der SPD** bezeichnete das pCbCR als gutes Beispiel dafür, wie sich die Bundesregierung verhalte, wenn die Koalitionsfraktionen sich in einer Frage nicht einig seien. Es sei zutreffend, dass der ehemalige Finanzminister von Nordrhein-Westfalen (Norbert Walter-Borjans, SPD) sich für ein pCbCR ausspreche. Dies entspreche dem Programm der SPD und der Haltung der Fraktion der SPD im Finanzausschuss des Deutschen Bundestags. Der Koalitionspartner CDU/CSU vertrete aber eine andere Auffassung. Daher halte sich die Bundesregierung an die gemeinsame Vereinbarung und gebe ihre Zustimmung zum pCbCR nicht. Die Bundesregierung vertrete stets eine abgestimmte Haltung, das gelte auch für den amtierenden Finanzminister.

Dass die Banken, für die ein pCbCR bereits gelte, ursprünglich dagegen gewesen seien und heute zu den Unterstützern einer solchen Forderung im Bereich der übrigen Unternehmen zählen würden, sei ein deutlicher Hinweis darauf, dass die gegenüber dem pCbCR geäußerten Sorgen weitgehend unbegründet seien. Es sei nicht eingetroffen, dass Geschäftsgeheimnisse verraten worden oder einzelne Institute an den Pranger gestellt worden seien. Die Berichtsdaten würden nach Ländern aufgeschlüsselt u. a. Umsatzerlöse, Ertragsteuern, das Jahresergebnis, das Eigenkapital, den einbehaltenen Gewinn, die Anzahl der Mitarbeiter sowie Vermögenswerte enthalten. Insgesamt seien es ca. 20 Parameter, die übermittelt würden, die zum größten Teil bereits öffentlich verfügbar seien – allerdings nicht in einem übersichtlichen Tableau. Für die Fraktion der SPD spreche nichts gegen die Veröffentlichung dieser Daten. Allerdings würden mit deren Verfügbarkeit nicht alle Probleme der Besteuerung gelöst. Wenn beispielsweise trotz hoher Gewinne eine geringe Steuerzahlung ausgewiesen werde, lasse sich dies nicht aus den im pCbCR enthaltenen Daten allein erklären. Möglicherweise habe ein Unternehmen über hohe Verlustvorträge oder Rückstellungsverpflichtungen verfügt. Bei Rückschlüssen auf illegitime Steuergestaltungen müsse man Vorsicht walten lassen. Ein sorgsamer Umgang mit den vorgelegten Zahlen sei geboten.

Die **Fraktion der AfD** bezeichnete die Forderung nach bedingungsloser Transparenz zur Verhinderung von Steuerflucht als Linkspopulismus. Tatsächlich aber sei Steuerflucht ein Problem. Eine von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Auftrag gegebene Studie habe ermittelt, dass beispielsweise in Luxemburg ansässige Konzerntöchter deutscher Unternehmen ihre Steuerbelastung auf bis zu lediglich einem Prozent der Gewinne hätten senken können. Es wäre allerdings Aufgabe der EU, die die Fraktion der AfD in dieser Frage für handlungsunfähig halte, für einheitliche Steuersätze in Europa zu sorgen. Damit könnte Steuerflucht verhindert werden.

Zu denken, durch ein pCbCR ließe sich Steuerflucht verhindern, sei ein Placebo. Eine nicht funktionierende EU, die eigentlich für mehr Steuergerechtigkeit haben sorgen wollen, werde dadurch nicht geheilt. Den Preis für das Versagen der EU an dieser Stelle zahle der deutsche Steuerzahler. Dass Deutschland mit die höchste Abgaben- und Steuerlast aufweise, sei auch auf die Problematik der von der EU begünstigten Steuerflucht zurückzuführen.

Der vorliegende Vorschlag für ein pCbCR sei bürokratisch, teuer und ineffektiv. Die Fraktion der AfD lehne den vorliegenden Antrag ab.

Die **Fraktion der FDP** erinnerte in Ergänzung zu den Ausführungen der Fraktion der CDU/CSU, vor ca. einem Jahr habe der Finanzausschuss ein Fachgespräch zur Thematik durchgeführt (8. Sitzung des Finanzausschusses der 19. Wahlperiode). Es sei dabei deutlich geworden, dass die Zahlen aus einem pCbCR ohne Interpretationshilfe durch die Öffentlichkeit kaum verwertbar wären. Es bestehe die Gefahr von Fehlinterpretationen und einem öffentlichen Anprangern einzelner Unternehmen. Dies sei nicht das richtige Instrument, um Steuerhinterziehung und Steuervermeidung zu bekämpfen. Es gebe wirksamere Instrumente. Beispielsweise werde auf EU-Ebene das Vorhaben einer gemeinsamen konsolidierten Bemessungsgrundlage weiter diskutiert. Für die Fraktion der FDP sei das Steuergeheimnis ein hohes Gut. Man lehne den Antrag der Fraktion DIE LINKE. ebenso ab wie ein pCbCR.

Die **Fraktion DIE LINKE.** bezeichnete den vorliegenden Antrag als populär statt populistisch, weil die Forderung für die Allgemeinheit nachvollziehbar sei. Die Forderung werde von der EU-Kommission geteilt und finde im EU-Parlament Unterstützer bis hin in die konservative Fraktion der EVP.

Es gebe viele überzeugende Argumente für ein pCbCR, wie es bereits im Bankensektor bestehe. Transparenz sei im Übrigen ein marktwirtschaftliches Anliegen, das die Effizienz der Märkte verbessere. Man habe nie behauptet, dass ein pCbCR zur vollständigen Verhinderung von Steuerflucht führen würde. Es gebe aber empirische Evidenz, dass sich die Steuerehrlichkeit im Bankensektor dadurch verbessert habe. Man habe auch niemals einfache Rückschlüsse aus den Daten nahegelegt, beispielsweise wenn hohe Gewinne gleichzeitig mit einer niedrigen Steuerlast ausgewiesen würden.

Das Europäische Parlament habe bereits eine Ausnahmeregelung für den Fall der Betroffenheit sensibler Geschäftsdaten formuliert. Es sei unwahrscheinlich, dass sich die große Gruppe der Mitgliedstaaten, die ein pCbCR befürworten würden, weniger Sorgen um ihre Unternehmen und deren Geschäftsgrundlage mache als beispielsweise Deutschland.

Die Forderung nach einem pCbCR sei bereits ca. zehn Jahre vor dem BEPS-Prozess der OECD entstanden. Daher sei das Argument, dass ein pCbCR dort nicht vorgesehen sei, wenig stichhaltig.

Außerdem sei der automatische Informationsaustausch in Steuersachen zwischen den Staaten durch ein pCbCR nicht gefährdet. Der Austausch sei in Kraft getreten und umfasse viel stärker aufgeschlüsselte Daten. Die Steuerbehörden könnten mit dem beim pCbCR vorgesehenen Datensatz alleine nicht arbeiten.

Das Argument, dass ein Austausch der Daten zwischen den Steuerbehörden hinreichend wäre, sei zweifelhaft. Seit 1977 habe es eine europäische Richtlinie für einen spontanen Informationsaustausch zwischen den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten gegeben. Diese sei aber so gut wie nicht genutzt worden. Erst mit den so genannten „Luxemburg-Leaks“ seien die Staaten aktiv geworden. Ein gewisser Grad an Öffentlichkeit, wie er durch ein pCbCR geschaffen würde, sei notwendig, um die Arbeit der Finanzminister und ihrer Verwaltungen zu unterstützen. Jede Fraktion müsse vor den Europawahlen selbst erklären, weswegen sie diese Forderung ablehne.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** unterstützte den vorliegenden Antrag. Er habe den richtigen Inhalt und komme zur richtigen Zeit. Noch bestehe die Möglichkeit, ein pCbCR in der EU durchzusetzen. Alle Vorbereitungen seien getroffen, lediglich der Europäische Rat versage seine Zustimmung. Wenn die Bundesregierung ihre ablehnende Haltung ändern würde, wäre die notwendige Unterstützung für ein pCbCR in der EU gesichert. Dies wäre ein zentraler Baustein im Kampf gegen Steuervermeidung und für mehr Steuergerechtigkeit. Daher unterstütze man den Antrag. Die Fraktion **DIE LINKE** habe bereits darauf hingewiesen, dass der Vorschlag für ein pCbCR älter sei als der BEPS-Prozess. Er sei bei der OECD als Novelle des Bilanzierungsrechts eingebracht worden und sei daher dem Bereich des Gesellschaftsrechts zuzuordnen, bei dem auf EU-Ebene im Gegensatz zu Steuerfragen das Mehrheitsprinzip gelte und kein Einstimmigkeitserfordernis bestehe. Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** appellierte an die Bundesregierung, die Chance zu ergreifen, diesen wichtigen OECD-Vorschlag nun in Europa zu verwirklichen.

Berlin, den 13. März 2019

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichterstatter

Fabio De Masi
Berichterstatter

