

# Digitalsteuern

und

OECD-Reformprozess zur  
Internationalen Unternehmensbesteuerung

*Mythen und Implikationen*

Berlin, 14. Mai 2019

Dr. Matthias Bauer, Senior Economist, ECIPE Brüssel

# Warum sind wir hier?

1. Steuerinzidenz: *Mer trägt die Last?*
2. Mythos Digitalsteuer: *Die Rolle der EU-Kommission.*
3. Reform der Internationalen Unternehmensbesteuerung:  
*Implikationen der Reformverschlage der OECD.*

Steuerinzidenz: Die tatsächliche Steuerlast von Unternehmenssteuern wird immer von einzelnen Personen getragen, nicht von Organisationen

Unternehmen (Bäcker, Fleischer, Siemens, Google)

Konsumenten (B2B, B2C, Endverbraucher):  
Preiserhöhungen

Arbeitnehmer (direkt, indirekt, 50-70% der Last):  
Niedrigere Löhne und Gehälter oder Entlassungen

Unternehmer und Investoren:  
Weniger Ertrag, Kapitalbildung, Reinvestition

Müssen die  
Steuer formell  
abführen.

Tragen die  
tatsächliche  
Steuerlast.

Kleine Anfrage des Abgeordneten Frank Schäffler u.a. und der Fraktion der FDP, 12. April 2019

Frage: *„Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass eine zukunftsfeste Reform auf die Abschaffung von Unternehmenssteuern abzielen sollte, da die effektive Last von Unternehmenssteuern größtenteils von Arbeitnehmern und Verbrauchern getragen wird und alternativ Kapitaleinkommen, Arbeitseinkommen und Konsumausgaben transparenter und gerechter besteuert werden können?“*

Antwort: *„Nach Auffassung der Bundesregierung würde eine solche Reform nicht dem aktuellen Stand der Forschung entsprechen. Eine derartige Reform wäre zudem verteilungspolitisch kontraproduktiv.“*

# Stand der Forschung

*Fuest, C. (2015). Who bears the burden of corporate income taxation? ETPF Policy Paper 1*

- Mehrheit der Studien analysiert Auswirkungen auf Arbeitnehmer
- Unterschiedliche Methoden, aber: Arbeitnehmer tragen den größten Teil der Steuerlast: Anteil > 50% – Rest: Konsumenten, Eigentümer, Investoren
- Differenzierte Betrachtung unabdingbar: Land, aber vor allem Unternehmen, Margen, Arbeitsmarktinstitutionen, Wettbewerb

*Fuest, C., Peichl, A. and Sieglach, S. (2017). Do Higher Corporate Taxes Reduce Wages? - Micro Evidence from Germany. ifo Working Papers No. 241, 2017.*

- Zeigen, dass Niedrigqualifizierte und weibliche Arbeitnehmer einen größeren Teil der Steuerlast tragen

## Digitalsteuer – Key take aways

- Idee einer EU-Digitalsteuer im Herbst 2017, Initiative im März 2018
- 3%–Umsatzsteuer für „große Digitalunternehmen“
- Begründung: Fairness bzw. Steuergerechtigkeit sowie Nutzung von Daten
- Kein Gutachten bzw. „Impact Assessment“ über Auswirkungen der Steuer
- Keine Aussagen zur Steuerinzidenz: KMU, Arbeitnehmer, Verbraucher, Investoren
- Keine Aussagen über längerfristige ökonomische Folgen für Innovation, Investition, Wettbewerb, Standortattraktivität

# Taxlandia: Politische Bildung für junge Menschen in Sachen Steuern (Release: Herbst 2017)



Taxlandia: “Können es die Macher ernst meinen?”

## **Computerspiel: Mit „Taxlandia“ verhöhnt die EU den Steuerzahler**

In einem von der EU entwickelten Onlinespiel sollen junge Leute lernen, wie toll Steuern sind. Die Menschen in „Taxlandia“ werden bei steigenden Steuersätzen zufriedener. Doch der Irrsinn dieser Idee reicht noch weiter.

Veröffentlicht am 21.11.2017

Bei sieben Prozent Steuern liegt die Zufriedenheit in „Taxlandia“ nur bei 17 Prozent. Also rauf damit! Bei neun Prozent sind die Menschen schon zu 65 Prozent glücklich. In „Taxlandia“ sind die Menschen eben umso zufriedener, je mehr Steuern man ihnen abknöpft. Bei einem Steuersatz von 65 Prozent liegt die Zufriedenheit sogar bei 100 Prozent. So einfach geht Fiskalpolitik ... erklärt uns die EU. Können die Macher das ernst meinen?



## Taxlandia vs. Digitalsteuer

- Beides zeitlich nahe beieinander liegende “Informationskampagne” der EU-Kommission
- Schmackhaft dargestellt
- Offensive Vermarktung in den sozialen Online-Medien
- Vereinfachung und Vernachlässigung der direkten und indirekten Nebenwirkungen von Steuern
- Können es die Macher ernst meinen?

## Grundannahmen der EU-Kommission

21 September 2017: Communication “A Fair and Efficient Tax System in the European Union for the Digital Single Market”

*“On average, domestic digitalised business models are subject to an effective tax rate of only 8.5%, less than half compared to traditional business models”*

*“This is mainly due to the characteristics of digitalised business models, which rely heavily on intangible assets and benefit from tax incentives.”*

## Grundüberzeugungen der EU-Kommission

21. September 2017: Communication “A Fair and Efficient Tax System in the European Union for the Digital Single Market”

*“The EU Digital Single Market needs a modern and stable tax framework for the digital economy to stimulate innovation, tackle market fragmentation and allow all players to tap into the new market dynamics under fair and balanced conditions.”*

*“Failure to address these situations will lead to [...] erosion of the social budgets, and it will destabilise the level playing field for businesses.”*

*“This puts at risk EU competitiveness, fair taxation and the sustainability of Member States’ budgets.”*

# “Hypothetische Effektiv-Steuersätze” vs. Reale Effektivsteuersätze (gem. geprüfter Jahresberichte)



Source: Digital Tax Index, 2017, PWC and ZEW

- Zahlen finden sich nicht in den von der EU-Kommission zitierten Studien
- ZEW-Zahlen sind rein hypothetischer Natur
- Der federführende Autor der ZEW-Studie sagt: “it is not correct to state that the digital sector is undertaxed.”

# #FairTaxation bzw. gerechte Besteuerung?



European Commission · 7. März

Domestic digitalised business models are subject to an effective tax rate of only 9%. This is less than half compared to traditional business models facing an effective tax rate of 21%.

We will tackle this issue at the **#FairTaxation** roundtable today.

Original (Englisch) Übersetzen



9 56 65



Pierre Moscovici · 3. März

D-18 to @EU\_Commission's proposal for **#FairTaxation** of digital economy: "Between now and the 21st of March, I plan to regularly share my thoughts with you on this strategic subject. So stay tuned!" **#DigITax**

Original (Englisch) Übersetzen



6 76 87

Was meinen die Wissenschaftler, deren Zahlen von der EU-Kommission über verschiedene Kanäle verbreitet werden?

“The study **does not** calculate EATRs [Effective Average Corporate Tax Rates] **using tax information for actual companies or sectors**; more importantly, the study cannot be used to compare the tax burdens of **‘digital’ and ‘traditional’ companies**. In interviews with Bloomberg, Law360, and Disco, Prof. Spengel of ZEW made clear that the study **does not support conclusions that the digital sector is undertaxed**. In summary, the ZEW-PwC study enables a comparison of the relative attractiveness of certain countries’ tax regimes for intangible assets developed through R&D, but **does not** analyze the effective tax rates of actual enterprises or **allow conclusions to be drawn regarding corporate taxes paid by the ‘digital sector’**.” (PwC 2018)



## Keine Steuer auf US-Unternehmen...

Kommissar Piere Moscovici: "Not a GAFA tax nor targeted at the US companies" vs. POLITICO-Leak:

**Which revenues would be within the scope of the tax?** Revenues included in the scope of this tax would be those derived from digital activities with user value creation. This would cover, in particular:

- a) services supplied for consideration consisting in the valorisation of user data, by means of making available advertisement space (e.g. Facebook, Google AdWords, Twitter, Instagram, "free" Spotify), or the sale of such user data. For instance, in the case of online advertising, the added value of such advertising services is that they are specifically targeted at their optimal audience, based on user preferences obtained through user participation in social networks.
- b) services supplied for consideration consisting in the making available of digital platforms/marketplaces to users (i.e. "intermediation services"), and where such users supply goods and/or services directly between themselves (e.g. Airbnb, Uber). The business model of such marketplaces heavily relies on the participation of end-users in the platform (actual suppliers and recipients of the underlying services).

# ECIPE-Papiere zum Thema Digitalsteuer

*Bauer, M. (2018a). Digital Companies and Their Fair Share of Taxes: Myths and Misconceptions, ECIPE Occasional Paper, 03/2018.*

- Es gibt keinen systematischen Unterschied in der Besteuerung von digitalen und weniger digitalen Unternehmen

*Bauer, M. (2018). Five Questions about the Digital Services Tax, ECIPE Occasional Paper, 04/2018.*

- Kein Impact Assessment der EU mit Blick auf Steuerinzidenz, Wettbewerb, Innovation und zukünftigen Investitionen in den Mitgliedstaaten

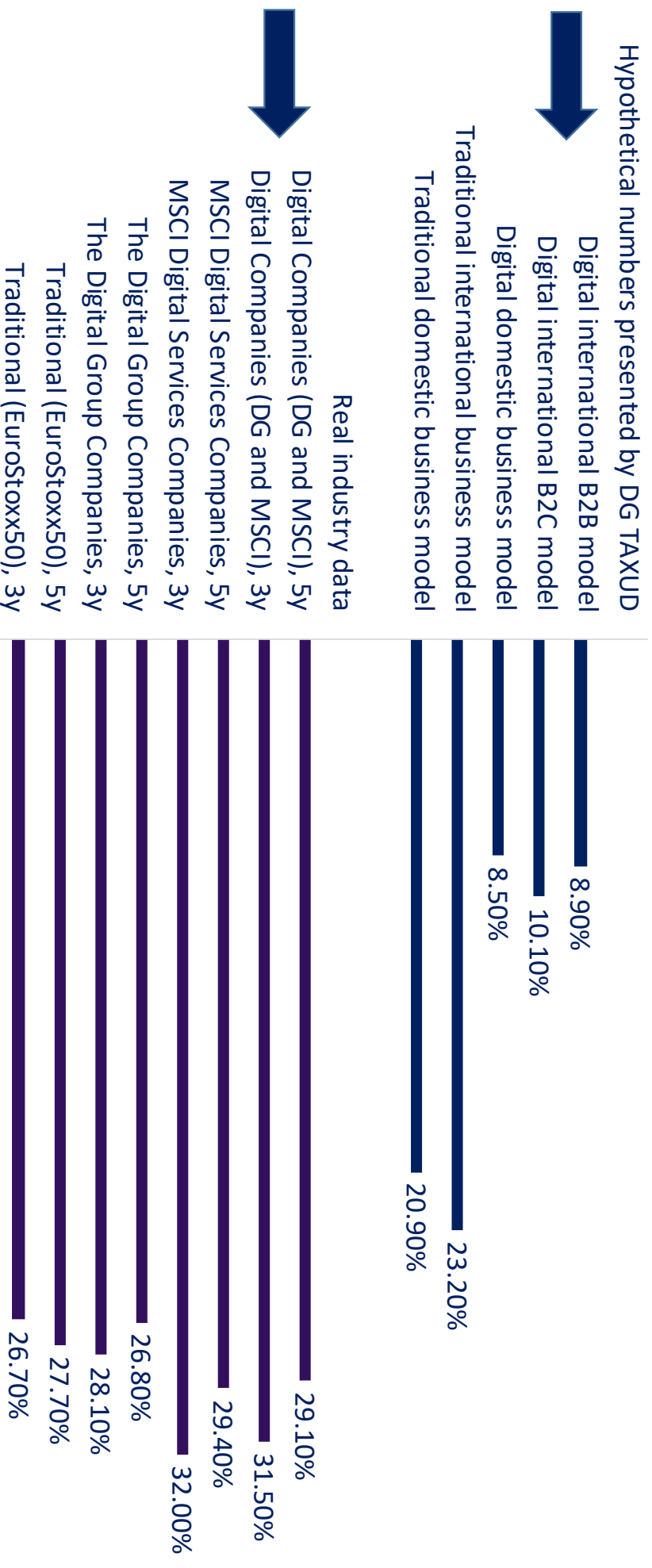
*Bauer, M. (2019). Corporate Tax Out of Control? EU Tax Protectionism and the Digital Services Tax, Epicenter Study, 02/2019.*

- Viele sog. traditionelle Unternehmen weisen niedrigere Unternehmenssteuersätze auf als große US-Technunternehmen, u.a. Deutsche Telekom, Deutsche Post, Volkswagen



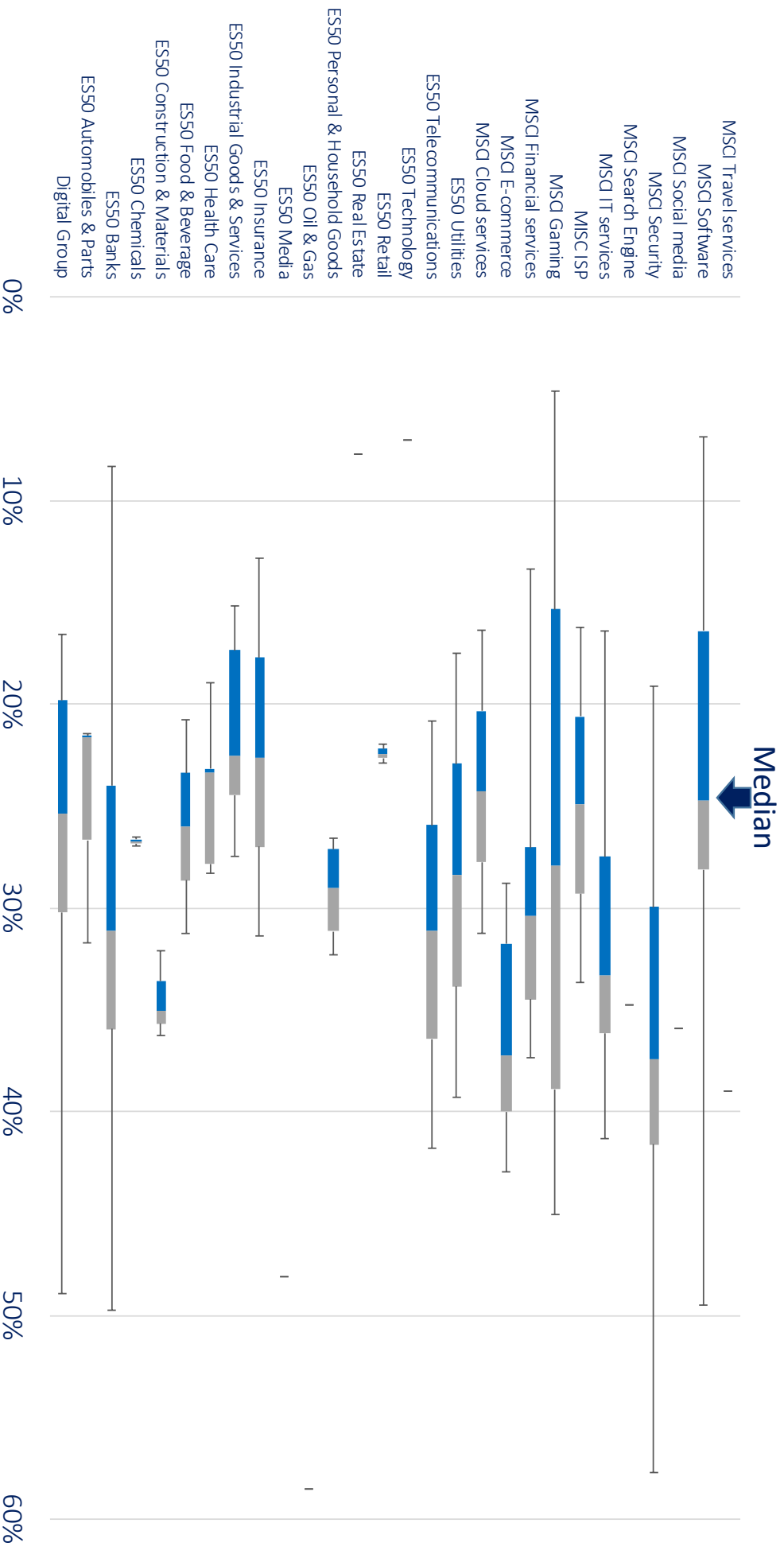


# “Hypothetische Effektiv-Steuersätze” vs. Reale Effektivsteuersätze (gem. geprüfter Jahresberichte)

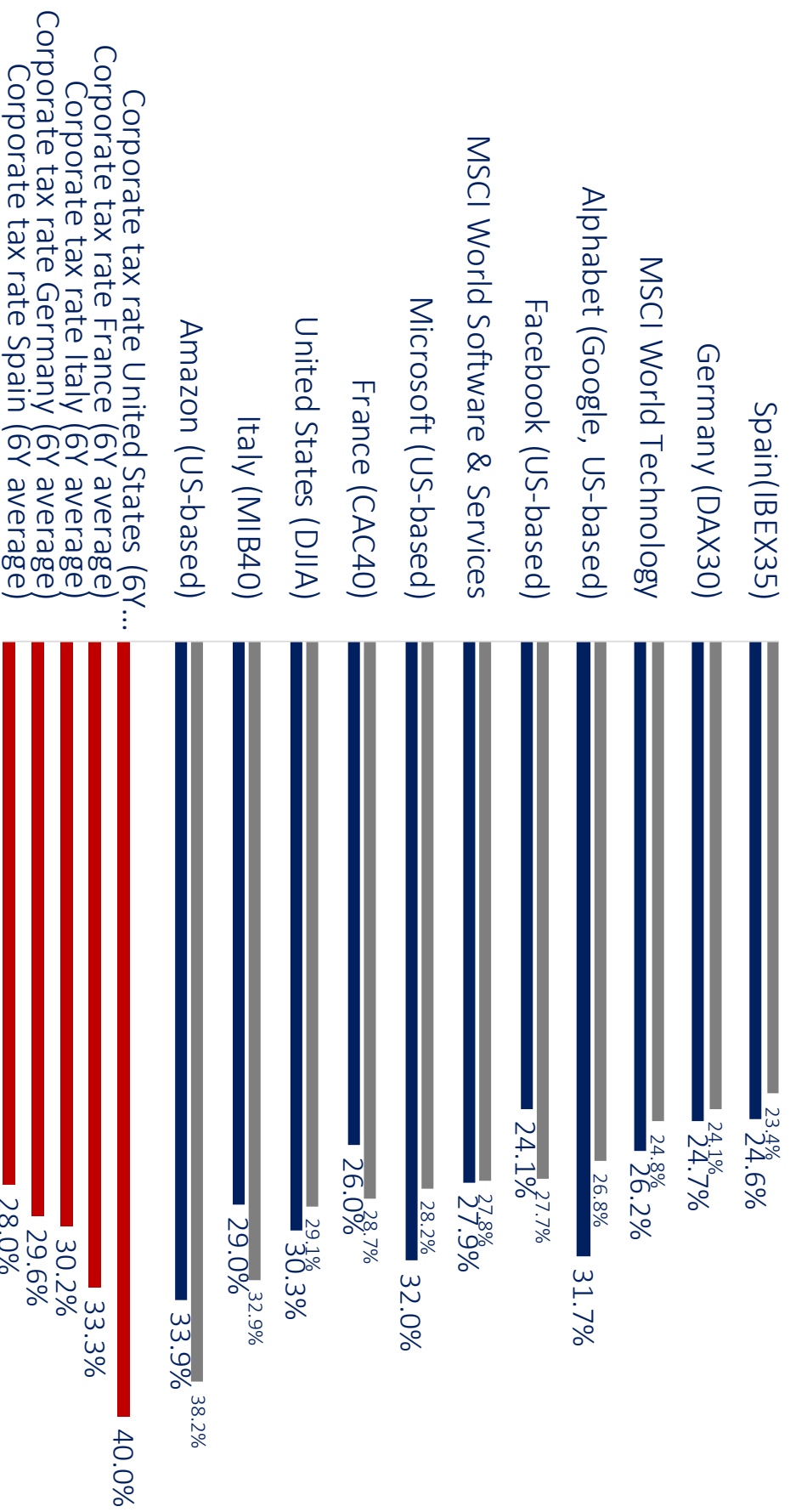


Source: ECIPE calculations.

# Variation real beobachtbarer Effektivsteuersätze, 5-Jahres-Durchschnitte, 2012-2016



# Reale Effektivsteuersätze (gem. geprüfter Jahresberichte): Länderdurchschnitte vs. große US-Technunternehmen

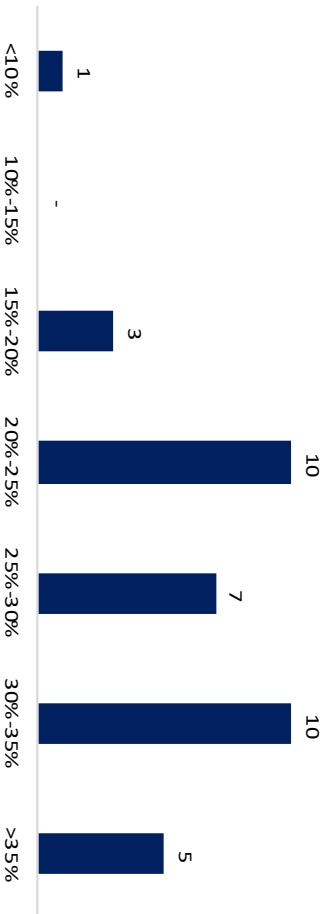


■ Effective corporate tax rate, 6Y average for 2012-2017

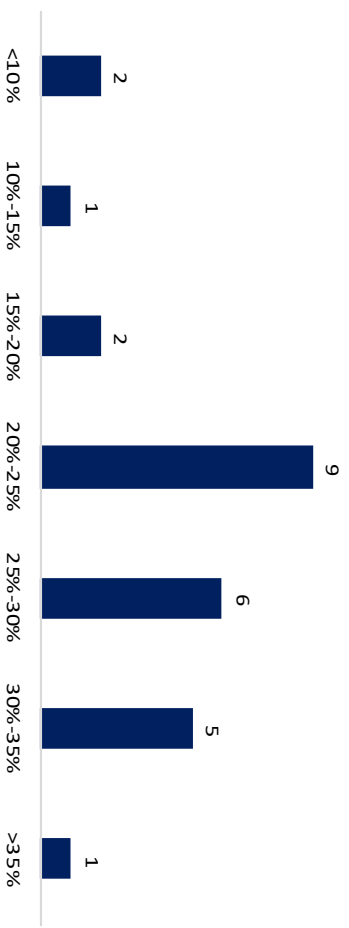
■ Effective corporate tax rate, 3Y average for 2015-2017

# Verteilung der Effektivsteuersätze innerhalb der Länder, 6-Jahres-Durchschnitte 2012-2017

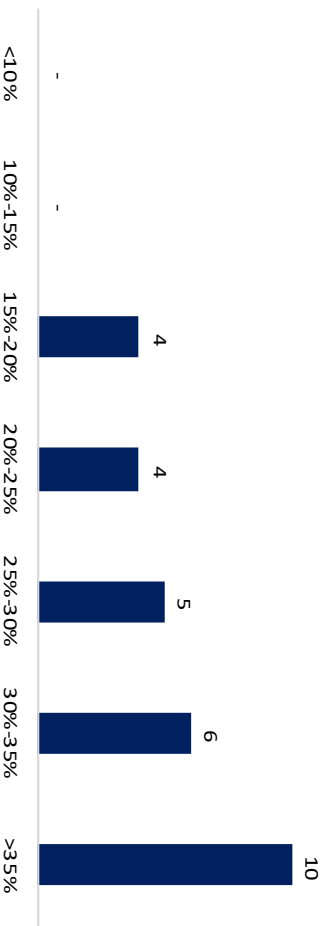
France (CAC40; statutory corporate tax rate  
2017: 33.3%)



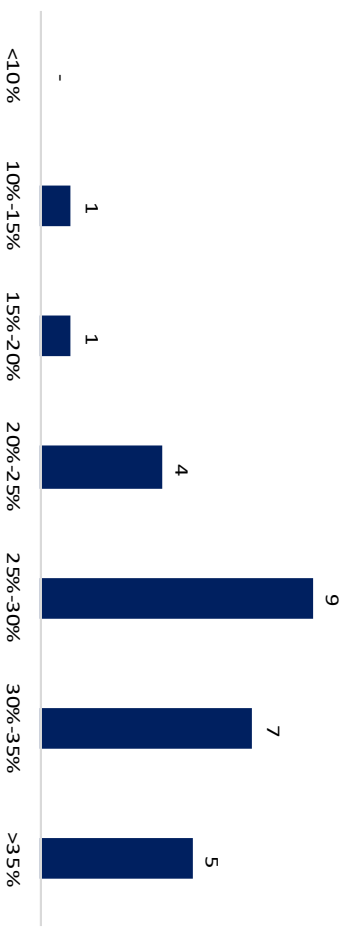
Germany (DAX30; statutory corporate tax rate  
2017: 29.7%)



Italy (MIB40; statutory corporate tax rate 2017:  
24%)

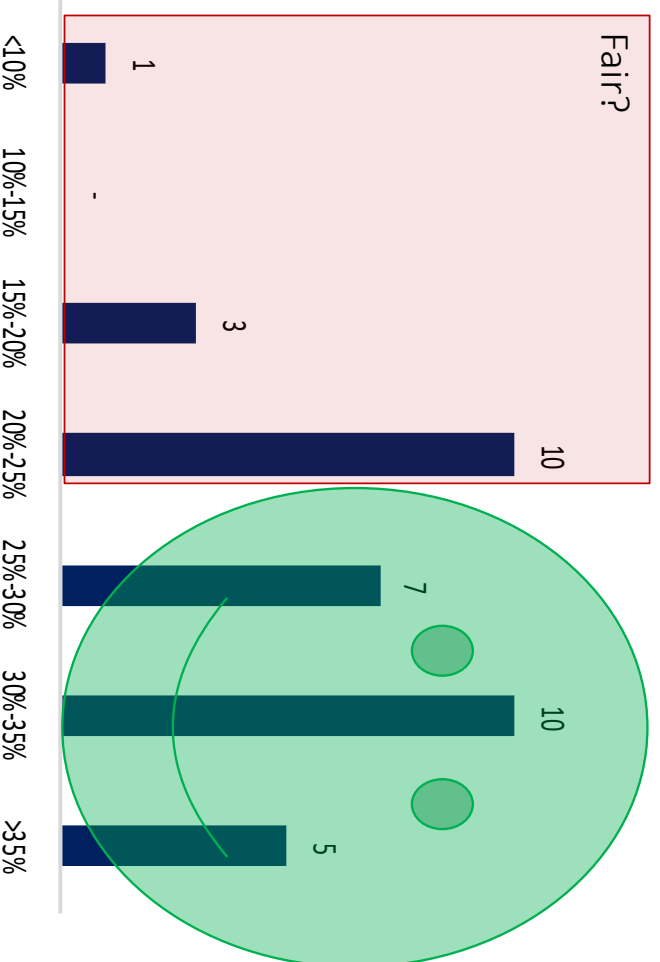


United States (DJIA; statutory corporate tax rate  
2017: 40.0%)

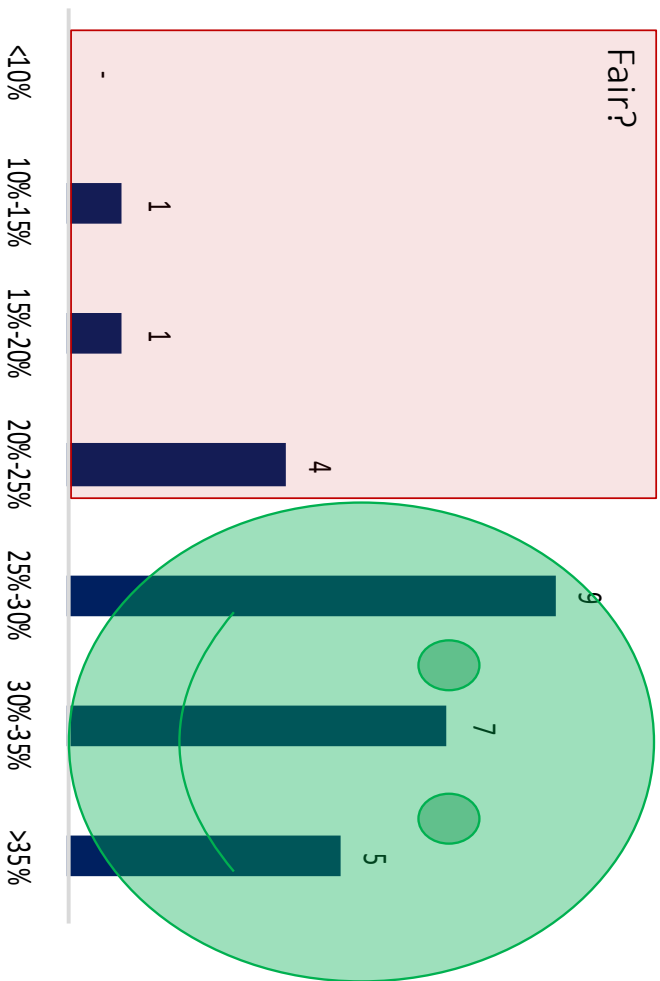


# Fairness innerhalb der Verteilung der Effektivsteuersätze innerhalb der Länder

France (CAC40; statutory corporate tax rate  
2017: 33.3%)



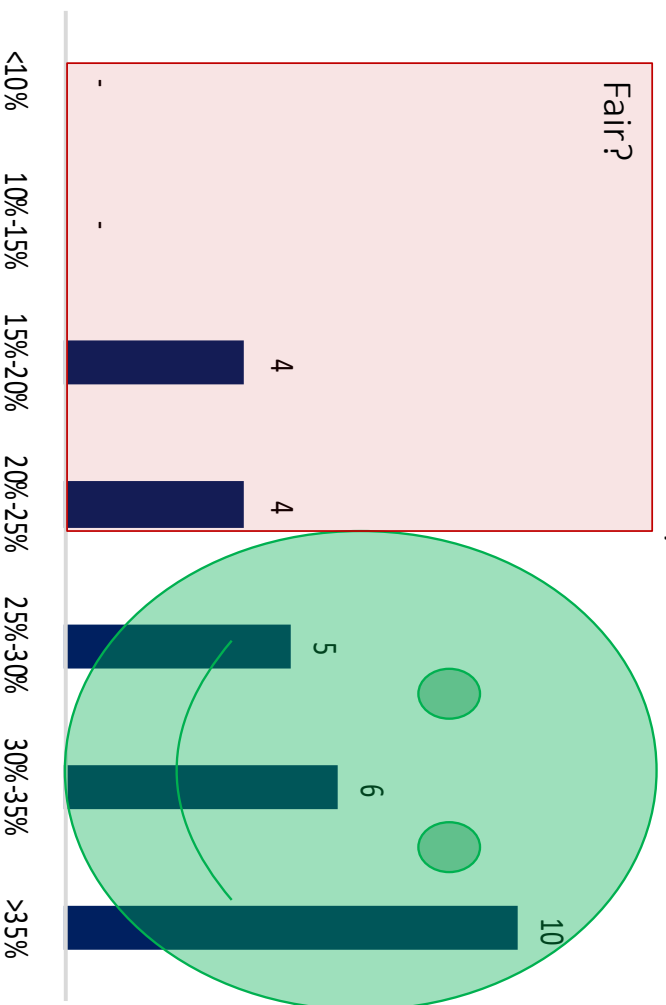
United States (DJIA; statutory corporate tax rate  
2017: 40.0%)



# Fairness innerhalb der Verteilung der Effektivsteuersätze innerhalb der Länder

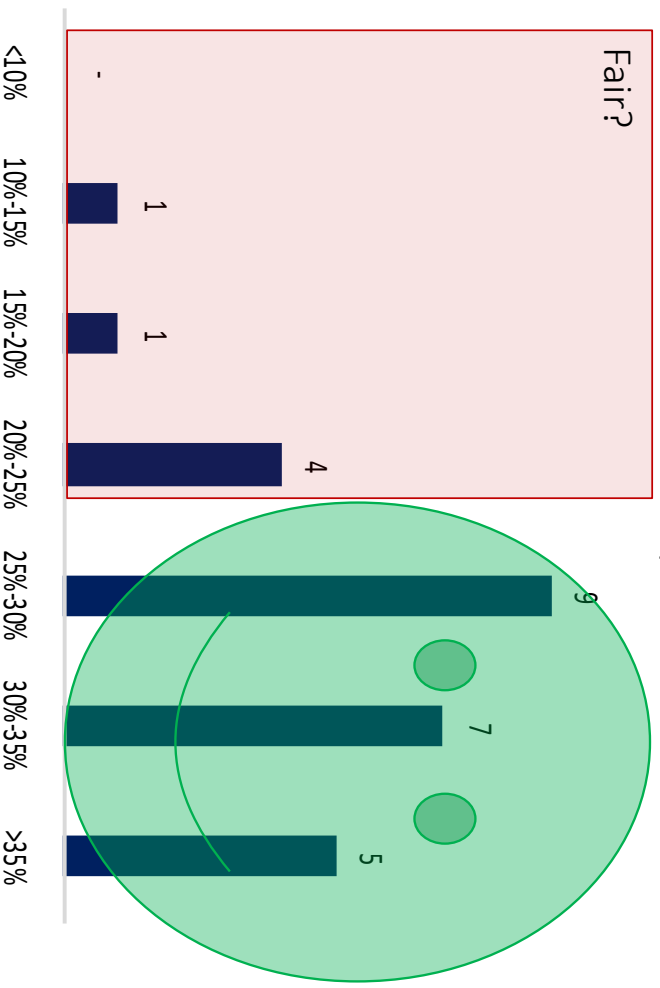
Italy (MIB40; statutory corporate tax rate 2017:

24%)

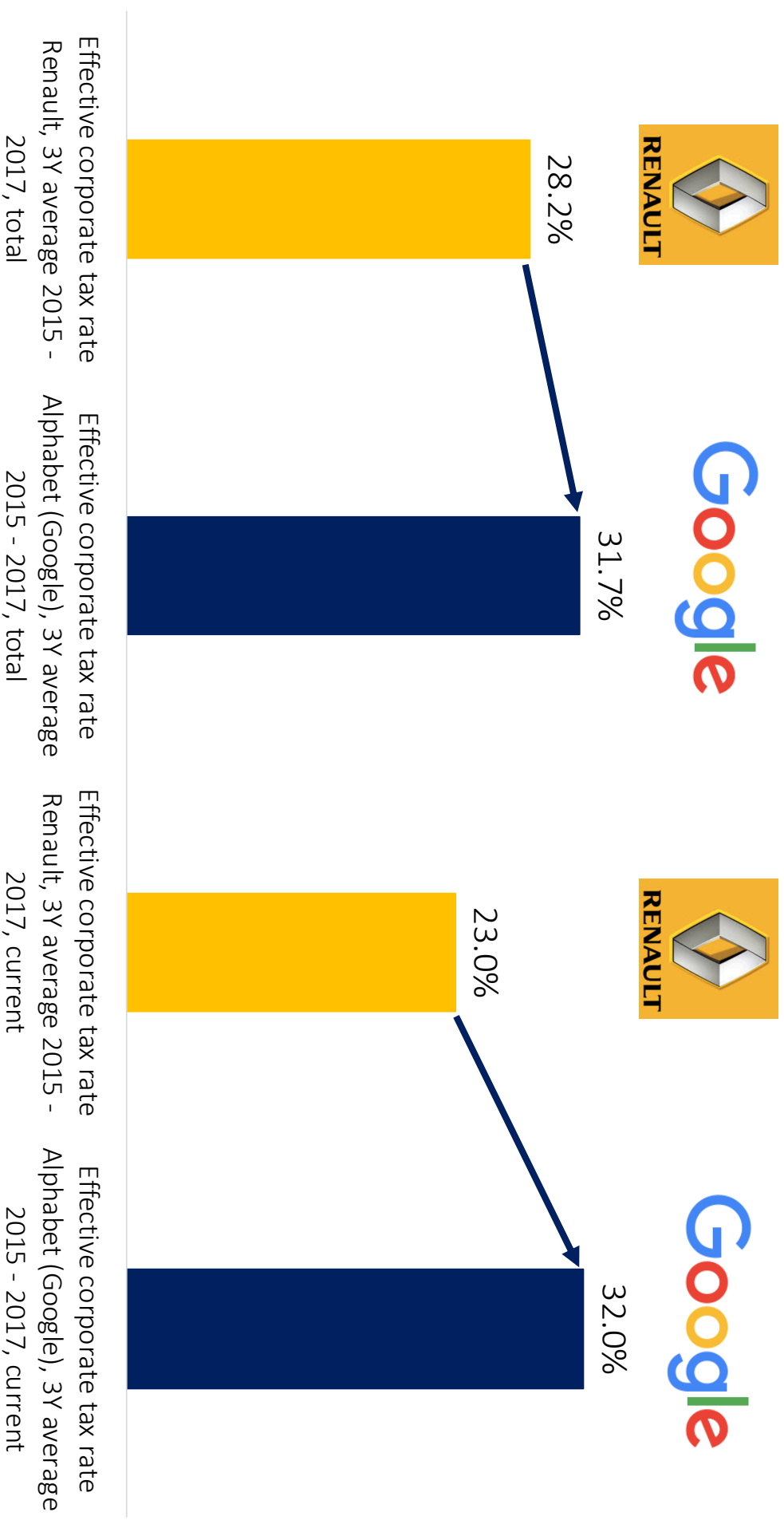


United States (DJI A; statutory corporate tax rate

2017: 40.0%)

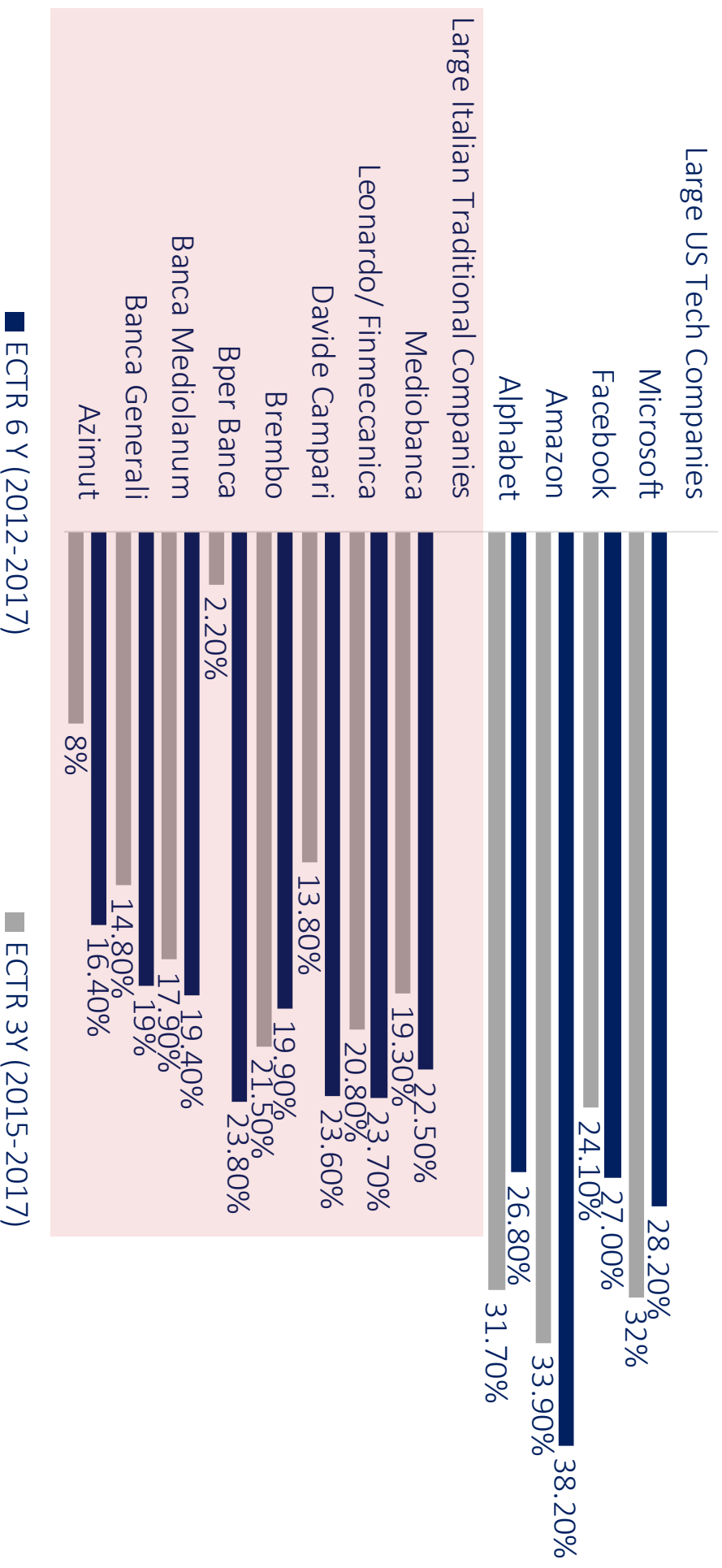


# Effektivsteuersätze: Renault vs. Google, 2015 - 2017



Source: audited annual reports.

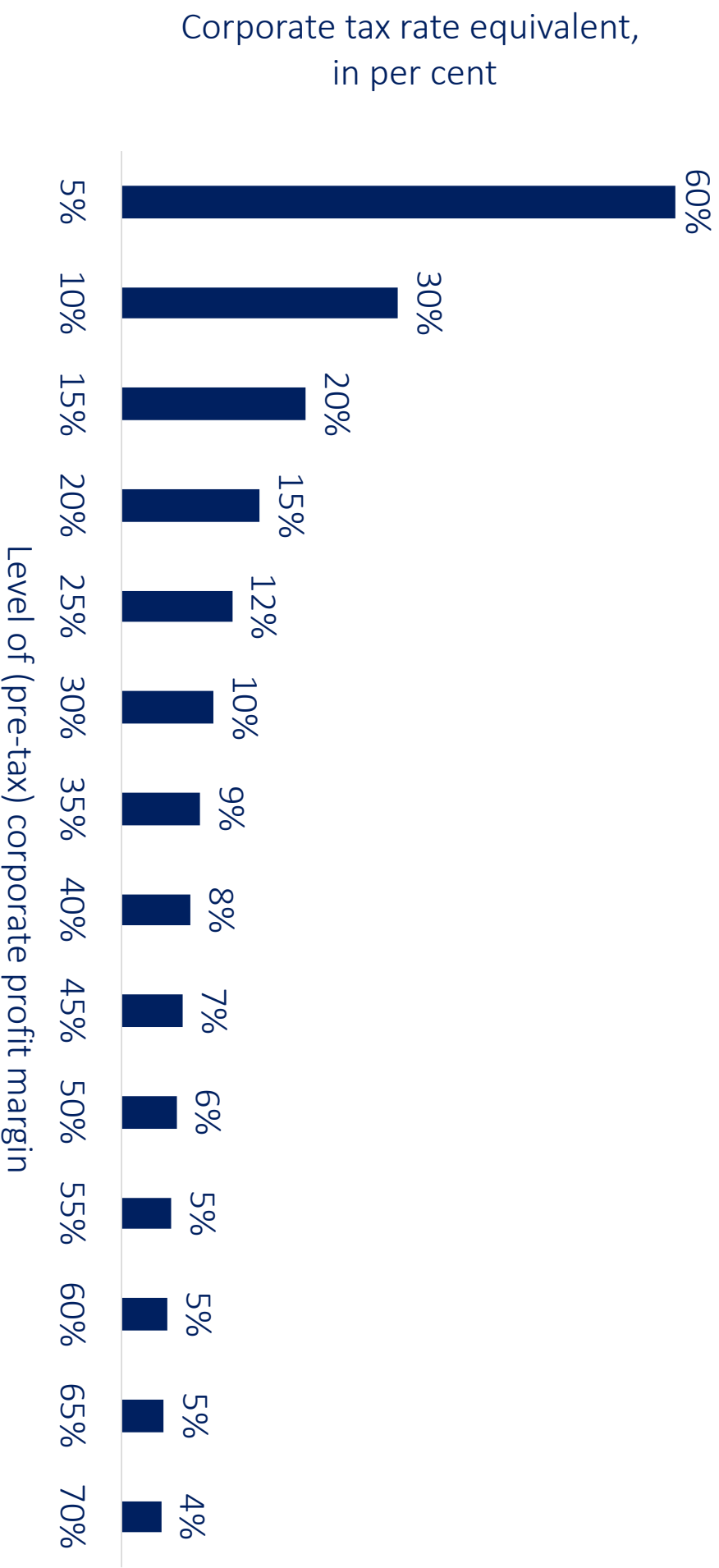
# Effektivsteuersätze: Traditionelle italienische Unternehmen vs. große US-Technunternehmen



Source: audited annual reports.



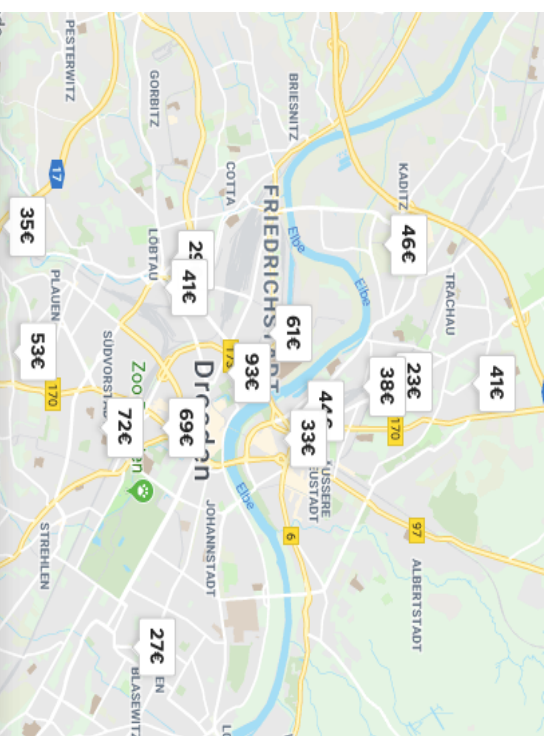
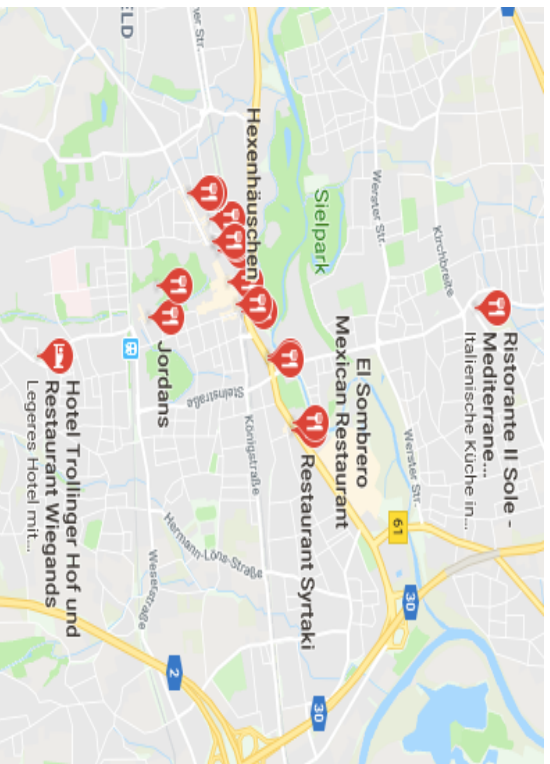
# Wirkung Bruttoumsatzsteuer i.H.v. 3% – Fair?



# Auswirkungen von Digitalsteuern

- Zahlreiche Studien zu den Auswirkungen nationaler Digitalsteuern, z.B. Frankreich, Deutschland, Spanien
- Umlage der Steuer auf Nutzer digitaler Dienstleistungen
- Wettbewerbsnachteil einheimischer Produzenten, die Steuer zahlen müssen, gegenüber ausländischen Wettbewerbern, deren Marktplatzprovisionen und Werbekosten keinen Sondersteuern unterliegen
- Abschreckender Effekt auf heimische Unternehmen, die wachsen wollen, und potenzielle Investoren, die Unternehmenswachstum ermöglichen wollen

# Auswirkungen von Digitalsteuern



Müssen die Steuer  
formell abführen.

Werden durch die  
Steuer belastet und  
geben Steuerlast in  
Teilen an  
Arbeitnehmer und  
Konsumenten weiter.

## Zwischenfazit

- Schlicht und ergreifend „Fake News“ von Seiten der EU-Kommission
- Kein Gutachten hinsichtlich Fairness und wirtschaftlichen Folgewirkungen
- Keine Aussagen zu Steuerinzidenz und Verteilungswirkungen
- Unternehmenssteuerrecht komplex und undurchsichtig, selbst für Experten
- Missbrauch: Unmöglich, Aussagen über Fairness in der Besteuerung von Unternehmen, Unternehmern, Arbeitnehmern und Konsumenten zu treffen
- Digitalsteuer würde von den Nutzern digitaler Dienstleistungen getragen werden
  - vor allem KMU mit Feedback-Effekten für Arbeitnehmer und Konsumenten

## Zwischenfazit

- “Gesetzgeleitete Evidenzgebung”: Angriff auf evidenzgeleitete Gesetzgebung
- Konstruierte Steuersätze
- Veraltete Unternehmenssteuersysteme ja, aber Digitalsteuern verschärfen Probleme
- Schädliche Rückkopplungseffekte: Vergeltung und Protektionismus, Steuerinzidenz, Wettbewerb, Verbreitung und Adaption von Innovationen
- Lenkt ab von grundsätzlichen Problemen internationaler Besteuerung sowie wirklichen Herausforderungen des europäischen Binnenmarktes

## OECD-Debatte “Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy”

- Teil der BEPS-Initiative der OECD zur Vermeidung der “Erosion der Steuerbasis”
- OECD sieht Notwendigkeit, bestimmte Trends einzudämmen:
  - “Scale without mass” – Keine steuerbare Niederlassung in vielen Ländern
  - Zu viel geistiges Eigentum in “digitalen Geschäftsmodellen”
- Zu starke Nutzung von Daten, ohne dafür zu bezahlen

# Vorschläge der OECD

## Säule 1:

1. Besteuerung nach “Partizipation von Nutzern” in bestimmten Regionen – betreffe nur große Digitalunternehmen
2. Besteuerung nach dem operativen Einsatz von sog. “Marketing Intangibles” – betreffe alle Unternehmen
3. Besteuerung dann, wenn “Signifikante Digitale Präsenz” (Schlüssel basierend auf Umsatz, Aktiva, Mitarbeiter) gegeben ist – betreffe alle Unternehmen

## Säule 2:

- Einführung einer globalen Mindestbesteuerung für alle Unternehmen

## Implikationen der Vorschläge der OECD

- Erneute Verkomplizierung des internationalen Unternehmenssteuerrechts
- Unternehmen fürchten höhere Kosten und mehr Rechtsunsicherheit und mehr Prozesse (siehe Konsultation)
- Streitigkeiten über Anteil am Steueraufkommen zwischen Regierungen würden zunehmen – bereits heute großes Problem
- Steuerinzidenz und Verteilungsfolgen ungeklärt – bislang kein einziges Gutachten von Seiten der OECD
- Steuerwettbewerb und -souveränität durch Mindestbesteuerung massiv eingedämmt



## Implikationen der Vorschläge der OECD

- Auswirkungen auf Anreize, gute Standortbedingungen zu schaffen –  
Entwicklungsländer?
- Regierungen von bevölkerungsreichen Ländern würden profitieren –  
Indien und China für „mehr nutzerbasierte“ Besteuerung
- Regierungen exportstarker Länder müssten Steuermittel „abgeben“
- Indirekte Subventionierung von Staatseigenen Betrieben großer  
Volkswirtschaften (China, Indien) durch die Steuerzahler in Ländern mit  
marktwirtschaftlichen Ordnungen
- Wertediskussion, Grundsatzdiskussion zur Ordnung internationalen  
Handels und grenzüberschreitender Investitionen

# Grüne: EU-Unternehmenssteuer sowie EU-Digitalsteuer zur Finanzierung künftiger EU-Budgets

- Manifestierung von Intransparenz in sämtlichen Steuerfragen, insbesondere im Unternehmenssteuerrecht
- Manifestierung von mehrfacher Doppelbesteuerung auf mehreren Ebenen – Unternehmenssteuern, Einkommenssteuer, Verbrauchsteuern, Kapitalsteuern
- Zusätzliche Belastung von Arbeitnehmern und Konsumenten
- Neue Fragen zur Steuer(un)gerechtigkeit: Verzerrung der öffentlichen Wahrnehmung von Fairness in sämtlichen Fragen der Besteuerung von Personen (Reiche, Arme, Bedürftige, Produktive, Unproduktive) – Fiskalillusion
- „No taxation without representation“ – Verschärfung von Ressentiments gegenüber EU – Beginn einer Hochsteuer-EU inkl. Transferunion

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Dr. Matthias Bauer - Senior Economist

European Centre for International Political Economy (ECIPE)  
Avenue Arts 40, 1040 Brussels

Email: [matthias.bauer@ecipe.org](mailto:matthias.bauer@ecipe.org)

Mobile: +32 499 05 31 05

Web: <http://www.ecipe.org>

