

Kapitel 1

Einführung in die mit der digitalen Wirtschaft verbundenen Besteuerungsprobleme

Dieses Kapitel informiert zunächst über die Hintergründe der Verabschiedung des BEPS-Aktionsplans und der Arbeiten zur Lösung der mit der digitalen Wirtschaft verbundenen Besteuerungsprobleme. Im Anschluss daran werden die Arbeiten der Taskforce Digitale Wirtschaft, aus denen dieser Bericht hervorgegangen ist, zusammengefasst dargestellt. Abschließend folgt ein Überblick über die Inhalte des Berichts.

Politik, Medien und Vertreter der Zivilgesellschaft weltweit äußern zunehmend Bedenken über die Steuerplanung von multinationalen Unternehmen, die Lücken im Zusammenspiel verschiedener Steuersysteme nutzen, um ihre steuerpflichtigen Einkünfte künstlich zu reduzieren oder Gewinne in Niedrigsteuerländer zu verlagern, in denen sie nur geringe oder keine wirtschaftlichen Aktivitäten ausüben. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat in Anbetracht dieser Problematik und auf Ersuchen der G20 im Juli 2013 einen Aktionsplan zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS-Aktionsplan, OECD, 2014) vorgelegt. Der Aktionsplan benennt 15 Aktionspunkte für ein umfassendes Vorgehen gegen Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS) und gibt Fristen für die Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen vor.

Wie im BEPS-Aktionsplan ausgeführt wird, „[stellt] auch die Ausdehnung der digitalen Wirtschaft [...] die internationale Besteuerung vor Herausforderungen. Merkmale der digitalen Wirtschaft sind ihre beispiellose Festlegung auf immaterielle Vermögenswerte („intangible assets“), die massive Nutzung von Daten (insbesondere personenbezogener Daten), die weit verbreitete Übernahme mehrseitiger Geschäftsmodelle, mit denen Wertschöpfung aus Externalitäten erzielt wird, die mit frei erhältlichen Produkten generiert wurden, und die Schwierigkeiten bei der Bestimmung des Staates, in dem die Wertschöpfung erfolgt. Dies wirft grundlegende Fragen darüber auf, wie Unternehmen in der digitalen Wirtschaft Mehrwert schaffen und Gewinne erzielen und welche Berührungspunkte die digitale Wirtschaft mit den Konzepten von Quellenstaat und Ansässigkeitsstaat oder der Qualifizierung von Einkünften zu steuerlichen Zwecken hat. Gleichzeitig ist der Umstand, dass neue Methoden der Geschäftstätigkeit bei zentralen Unternehmensaufgaben zu einer Standortverlegung und folglich zu einer anderen Aufteilung der Besteuerungsrechte führen können, deren Folge wiederum eine niedrige Besteuerung sein kann, nicht schon per se ein Anzeichen für Mängel des vorhandenen Systems. Um festzustellen, inwieweit die aktuellen Regeln angepasst werden müssen, damit die besonderen Merkmale der digitalen Wirtschaft berücksichtigt sind und BEPS vermieden wird, ist es wichtig, genau zu prüfen, wie Unternehmen dieser Branche Mehrwert schaffen und ihre Gewinne erzielen.“

Vor diesem Hintergrund beschreibt der BEPS-Aktionsplan die im Hinblick auf die digitale Wirtschaft durchzuführenden Arbeiten wie folgt:

Aktionspunkt 1 – Lösung der mit der digitalen Wirtschaft verbundenen Besteuerungsprobleme

Ermittlung der Hauptschwierigkeiten, die sich durch die digitale Wirtschaft für die Anwendung bestehender internationaler Steuervorschriften ergeben, und Erarbeitung detaillierter Möglichkeiten zur Lösung dieser Schwierigkeiten unter Zugrundelegung eines holistischen Ansatzes und Berücksichtigung sowohl direkter als auch indirekter Besteuerung. Dabei sind u.a. folgende Problemfelder zu untersuchen: die Möglichkeit, dass ein Unternehmen über eine erhebliche digitale Präsenz in der Wirtschaft eines anderen Landes verfügt, ohne steuerpflichtig zu sein, da nach den derzeitigen internationalen Vorschriften kein Anknüpfungspunkt vorhanden ist; die Zurechnung von Wert, der durch die Erzeugung von marktfähigen standortrelevanten Daten infolge der Nutzung digitaler Produkte und Dienstleistungen entsteht; die Einstufung von Einkünften aus neuen Geschäftsmodellen; die Anwendung einschlägiger Quellenregeln; die Sicherstellung der wirksamen Erhebung von Mehrwertsteuer/Waren- und Dienstleistungsteuer im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Lieferung bzw. Erbringung digitaler Waren und Dienstleistungen. Dafür ist eine gründliche Analyse der verschiedenen Geschäftsmodelle in diesem Sektor erforderlich.

Bei ihrem Gipfeltreffen in St. Petersburg vom 5.-6. September 2013 sprachen die Staats- und Regierungschefs der G20 dem BEPS-Aktionsplan ihre uneingeschränkte Unterstützung aus und äußerten sich in ihrer Abschlusserklärung wie folgt zum Thema BEPS:

Vor dem Hintergrund strenger haushaltskonsolidierender Maßnahmen und sozialer Härten hat für viele Länder mehr denn je Priorität, dass alle Steuerzahler einen gerechten Steueranteil zahlen. Steuervermeidung, schädlichen Praktiken und aggressiver Steuerplanung muss entgegengewirkt werden. Auch das Wachstum der digitalen Wirtschaft stellt die Besteuerungssysteme weltweit vor eine Herausforderung. Wir unterstützen uneingeschränkt den ehrgeizigen und umfassenden Aktionsplan, der seinen Ursprung in der OECD hat; dieser Plan hat das Vorgehen gegen Gewinnkürzungen und Gewinnverlagerungen multinational tätiger Unternehmen (BEPS) zum Ziel und sieht einen Mechanismus vor, mit dem er erforderlichenfalls erweitert werden kann. Wir begrüßen die Einrichtung des G20/OECD-BEPS-Projekts und ermutigen alle interessierten Länder zur Teilnahme. Gewinne sollten dort versteuert werden, wo die Wirtschaftstätigkeiten, aus denen sie hervorgehen, stattfinden und wo die Wertschöpfung entsteht [...] (G20, 2013).

Im September 2013 wurde zur Durchführung dieser Arbeiten die Taskforce Digitale Wirtschaft (Taskforce on the Digital Economy – TFDE) als Unterorgan des Ausschusses für Steuerfragen (Committee on Fiscal Affairs – CFA) eingerichtet. Ziel war es, bis September 2014 einen Bericht zu erstellen, in dem die mit der digitalen Wirtschaft verbundenen Probleme sowie potenzielle Gegenmaßnahmen identifiziert werden.

Die TFDE hielt vom 29.-31. Oktober 2013 ihre erste Sitzung ab, bei der die Delegierten über die Abgrenzung des Arbeitsbereichs berieten und Vorträge von Experten zur digitalen Wirtschaft hörten. Die Taskforce diskutierte zudem die Relevanz der in der Vergangenheit zu diesem Thema durchgeführten Arbeiten. Insbesondere erörterte die Taskforce die Ergebnisse der OECD-Ministerkonferenz über elektronischen Geschäftsverkehr in Ottawa 1998, auf der die Minister den Bericht des Ausschusses für Steuerfragen „Electronic Commerce: Taxation Framework Conditions“ („Elektronischer Geschäftsverkehr: Steuerliche Rahmenbedingungen“) von 1998 begrüßten. In dem Bericht sind die folgenden Besteuerungsgrundsätze aufgeführt, die für den elektronischen Geschäftsverkehr angewandt werden sollten.

Kasten 1.1 **Steuerliche Rahmenbedingungen von Ottawa – Grundsätze**

Neutralität: Die steuerliche Behandlung verschiedener Formen des elektronischen Geschäftsverkehrs sowie des elektronischen im Vergleich zum herkömmlichen Geschäftsverkehr sollte neutral und gerecht sein. Geschäftsentscheidungen sollten von wirtschaftlichen und nicht von steuerlichen Überlegungen geleitet sein. Steuerpflichtige, die unter vergleichbaren Umständen vergleichbare Geschäfte tätigen, sollten einem vergleichbaren Besteuerungsniveau unterliegen.

Effizienz: Die Befolgungskosten für die Steuerpflichtigen und die Verwaltungskosten für die Steuerbehörden sollten auf ein Mindestmaß reduziert werden.

Verlässlichkeit und Verständlichkeit: Die Steuervorschriften sollten klar und leicht verständlich sein, damit die Steuerpflichtigen vor einem Geschäftsvorgang die steuerlichen Konsequenzen abschätzen können und wissen, wann, wo und wie die Steuer fällig wird.

Wirksamkeit und Fairness: Die Besteuerung sollte den richtigen Steuerbetrag zur richtigen Zeit hervorbringen. Das Potenzial für Steuerhinterziehung bzw. -umgehung sollte minimiert werden, wobei Gegenmaßnahmen im richtigen Verhältnis zu den entsprechenden Risiken stehen sollten.

Flexibilität: Die Besteuerungssysteme sollten flexibel und dynamisch sein, damit sie mit technologischen und wirtschaftlichen Entwicklungen Schritt halten können.

Nach Ansicht der Taskforce sind diese Grundsätze auch heute noch zweckmäßig und können, gegebenenfalls mit gewissen Ergänzungen, die Grundlage für eine Evaluierung der Optionen zur Lösung der mit der digitalen Wirtschaft verbundenen Besteuerungsprobleme bilden. Darüber hinaus befasste sich die Taskforce mit den im Anschluss an die Ottawa-Konferenz durchgeführten Arbeiten und insbesondere mit der Arbeit der Technischen Beratungsgruppe Unternehmensgewinne (BP TAG) zur Zurechnung von Gewinnen zu Betriebsstätten, zum Konzept des Orts der tatsächlichen Geschäftsleitung und zu Abkommensregeln im Kontext des elektronischen Geschäftsverkehrs. Ein Überblick über diese früheren Arbeiten findet sich in Anhang A.

Um die Meinungen verschiedener Akteure einzuholen, gab die OECD am 22. November 2013 einen öffentlichen Aufruf zur Stellungnahme heraus. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden bei der zweiten Sitzung der TFDE vom 2.-3. Februar 2014 erörtert. Die Taskforce beriet über die Entwicklung und zunehmende Verbreitung der digitalen Wirtschaft sowie deren wesentliche Merkmale und die damit einhergehenden Besteuerungsprobleme. Die Taskforce hörte außerdem Vorträge von Delegierten, die sich mit möglichen Optionen zur Lösung der mit der digitalen Wirtschaft verbundenen BEPS- und Besteuerungsprobleme beschäftigten, und bestätigte einvernehmlich die Bedeutsamkeit der Veröffentlichung eines Diskussionsentwurfs für öffentliche Kommentare und Stellungnahmen. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden von der Taskforce diskutiert und flossen in die endgültige Fassung ihres Berichts ein.

Der vorliegende Bericht beginnt mit einem Überblick über die Grundprinzipien der Besteuerung, wobei schwerpunktmäßig auf den Unterschied zwischen direkten und indirekten Steuern und die diesen Besteuerungsformen zu Grunde liegenden Konzepte sowie Doppelbesteuerungsabkommen eingegangen wird (Kapitel 2). Es folgt eine Untersuchung der Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT), einschließlich neuer und potenzieller zukünftiger Entwicklungen (Kapitel 3), sowie der Verbreitung und der Effekte von IKT in unterschiedlichsten Wirtschaftsbereichen; in diesem Zusammenhang werden Beispiele für neue Geschäftsmodelle vorgestellt und die wesentlichen Merkmale der digitalen Wirtschaft erläutert (Kapitel 4). Im Anschluss daran werden die zentralen Elemente von BEPS-Strategien in der digitalen Wirtschaft im Detail beschrieben (Kapitel 5); ferner wird erörtert, wie durch die Entwicklung der im BEPS-Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen und die Arbeiten der OECD zur indirekten Besteuerung dagegen vorgegangen werden soll (Kapitel 6). Abschließend werden weitere Besteuerungsprobleme

im Zusammenhang mit der digitalen Wirtschaft identifiziert (Kapitel 7) und die von der Taskforce erhaltenen und einer ersten Analyse unterzogenen Vorschläge für potenzielle Optionen zur Bekämpfung dieser Probleme zusammenfassend dargestellt (Kapitel 8). Die Schlussfolgerungen der Taskforce sind am Ende des Berichts zu finden.

Literaturverzeichnis

G20 (2013), *Erklärung der Staats- und Regierungschefs*, St. Petersburg, Russland, http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/G8_G20/G20-erklaerung-petersburg-2013-de.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff am 5. Dezember 2014).

OECD (2014), *Aktionsplan zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209688-de>.



From:
Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264218789-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2015), "Einführung in die mit der digitalen Wirtschaft verbundenen Besteuerungsprobleme", in *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264237100-4-de>

Das vorliegende Dokument wird unter der Verantwortung des Generalsekretärs der OECD veröffentlicht. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente spiegeln nicht zwangsläufig die offizielle Einstellung der OECD-Mitgliedstaaten wider.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.