

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Mindeststeuergesetzes und zur Umsetzung weiterer Maßnahmen (Mindeststeueranpassungsgesetz – MinStAnpG)

Dr. Markus Meinzer, Tax Justice Network, und Christoph Trautvetter, Netzwerk Steuergerechtigkeit.
Stand: 30. Oktober 2025

Gesamtbeurteilung des Gesetzesentwurfs

Die Mindeststeuer ist ein wichtiger Meilenstein der internationalen Bemühungen gegen Gewinnverschiebung und Steuervermeidung. Sie wirkt bereits, hat aber große Schwächen, die mit dem aktuellen Gesetzesentwurf nicht behoben werden. Vor allem die größten und profitabelsten Konzerne aus den USA zahlen in Deutschland wegen dieser Schwächen kaum Steuern auf ihre hier erwirtschafteten Gewinne und reduzieren ihren globalen Steuersatz durch Gewinnverschiebung und Steuervermeidung auf etwa die Hälfte der deutschen Konkurrenz. Nach Schätzung des Tax Justice Network¹ hat Deutschland von 2016 bis 2021 durch den Steuermisbrauch großer Konzerne etwa 93 Milliarden Euro verloren, davon etwa 14 Milliarden Euro durch die großen US-Konzerne. Diese Tatsache sorgt für den wesentlichen Wettbewerbsnachteil für deutsche Konzerne, nicht die Mindeststeuer, die ihn zumindest etwas verkleinert. Vor diesem Hintergrund sendet die von der G7 im Juni 2025 vereinbarte Ausnahme für US-Konzerne von der Mindeststeuer (Side-by-Side) ein fatales Zeichen der Unterwerfung unter die Trumpsche US-Politik.

Die Gewinnverschiebung über Lizenzzahlungen spielt bei der Gewinnverschiebung großer (US-)Konzerne weiterhin eine wichtige Rolle – wie wir an konkreten Beispielen zeigen können. Um den daraus entstehenden unfairen Wettbewerbsvorteil zu beseitigen, muss die Bundesregierung in internationalen Verhandlungen auf weitere Reformen hinwirken oder unilaterale Maßnahmen ergreifen. Die Lizenzschranke sollte als Druckmittel und Fall-Back-Option angesichts des ungewissen Ausgangs der internationalen Verhandlungen auf keinen Fall abgeschafft werden.

Der Bürokratieabbau sollte schließlich nicht als Entschuldigung für eine Abschwächung von Abwehrmaßnahmen gegen Steuermisbrauch dienen. Von den vorgeschlagenen Maßnahmen profitieren wenige sehr profitable Großkonzerne und Investmentgesellschaften von Superreichen, die von der Mindeststeuer überhaupt nicht betroffen und in Deutschland nicht unternehmerisch tätig sind. Statt sie noch weiter zu privilegieren, sollten die Abwehrmaßnahmen gezielt verschärft und die Bürokratiekosten für kleine und mittlere Unternehmen gesenkt werden.

¹ Tax Justice Network (2025). [State of Tax Justice 2025](#) (erscheint am 4. November 2025).

Beispiel Big Tech: Die großen US-Konzerne zahlen weiterhin effektiv nur etwa 15 Prozent Steuern und haben ihre Rentabilität und Gewinne in den letzten Jahren noch einmal deutlich gesteigert. Ein Großteil ihrer Gewinne landet nach wie vor in Steueroasen (Microsoft und Apple) oder wurde in Reaktion auf den Tax Cuts and Jobs Act aus dem Jahr 2018 in die USA verlagert, wo er von dortigen Sonderregimes profitiert (Alphabet und Meta). Dass die großen US-Konzerne die mit Abstand aggressiv-

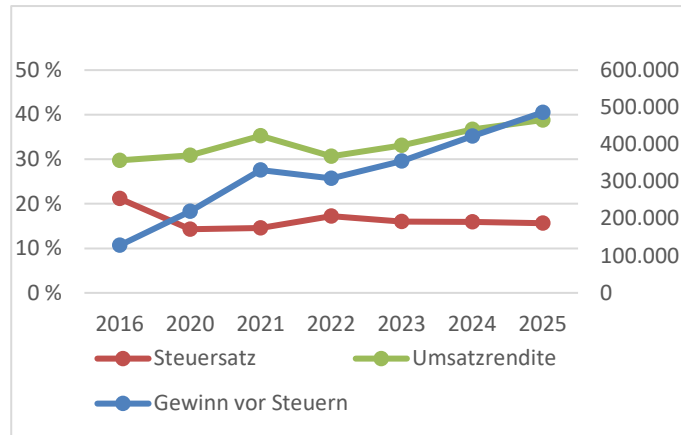


Abbildung 1: Entwicklung von Rentabilität und Steuern von vier großen US-Digitalkonzernen (Apple, Meta, Alphabet, Microsoft). Quelle: Eigene Berechnung anhand von Geschäftsberichten.

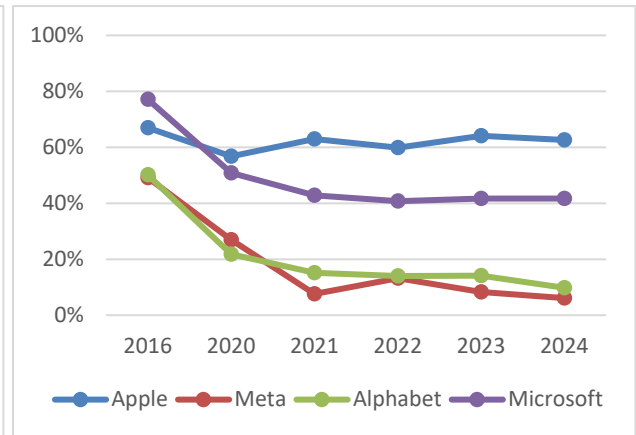


Abbildung 2: Gewinnanteile im Ausland für die vier großen US-Digitalkonzerne. Quelle: Eigene Berechnung anhand von Geschäftsberichten.

ten Steuervermeider sind, bestätigt auch eine aktuelle Analyse des ifo-Instituts.² Die Maßnahmen der letzten Jahre haben nicht zu einem Rückgang geführt, sondern lediglich den Schaden von den USA auf Drittstaaten – u. a. Deutschland – verlagert (siehe Abbildung 3).

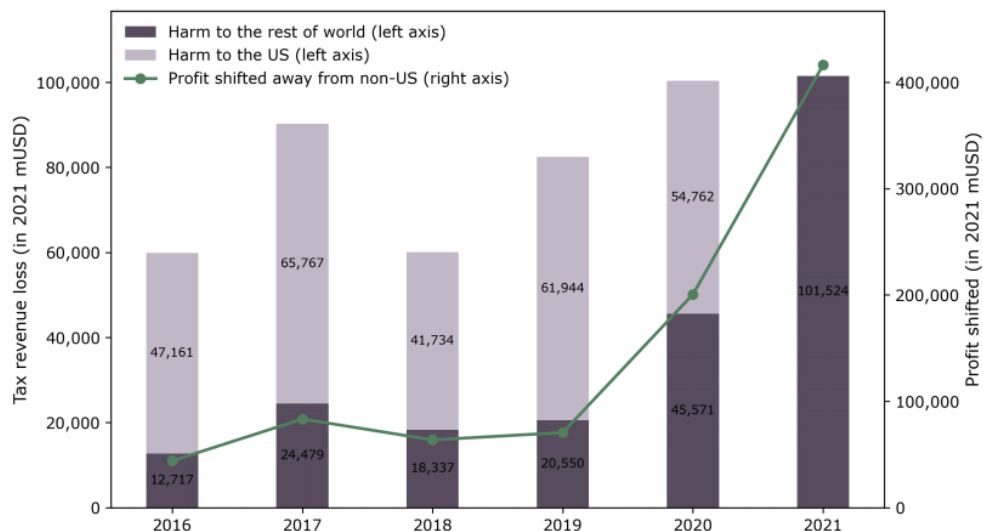


Abbildung 1: Verluste von Steuereinnahmen fallen zunehmend außerhalb der USA an. Quelle: Tax Justice Network (2025). *State of Tax Justice 2025*, S. 15.

Zu Artikel 1: Die Mindeststeueranpassungen beheben nicht die wesentlichen Schwächen

Beispiel Temu: Der chinesische Handelskonzern Temu wickelt das Europageschäft über eine Tochtergesellschaft in Irland ab.³ Durch die Mindeststeuer zahlte Temu dort laut Geschäftsbericht für 2024

² CESifo (2025). [ECONPOL Policy Brief 78](#).

³ Vgl. Butler, S. (2025). [China's Temu more than doubles EU profits to nearly \\$120m despite having only eight staff](#), in: The Guardian, 13.10.2025.

eine Ergänzungssteuer von 3 Millionen US-Dollar. Dadurch stieg der Steuersatz von 12,5 Prozent auf 15 Prozent.

Wie eine neue Analyse des ifo-Instituts zeigt, sorgt die hohe Umsatzgrenze (750 Millionen US-Dollar) dafür, dass etwa 95 Prozent der Gewinnverschiebung deutscher Konzerne abgedeckt sind, ohne sie übermäßig zu belasten.

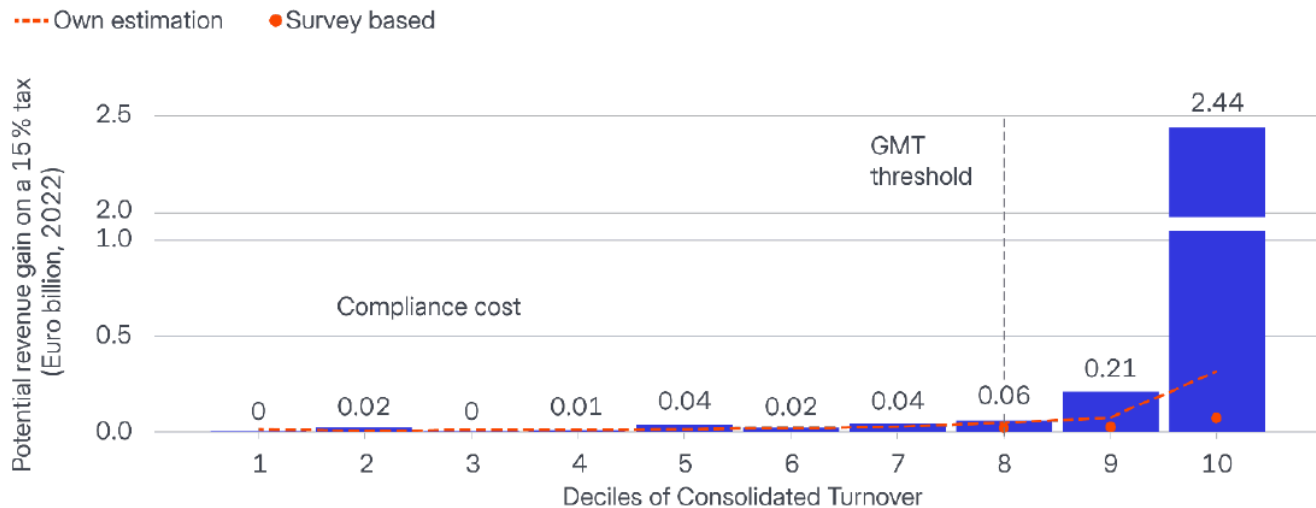


Abbildung 2 - Steuereinnahmen im Verhältnis zu Befolgungskosten nach Umsatzgruppen. Quelle: CESifo (2025). [ECONPOL Policy Brief 78](#).

Die Mindeststeuer hat aber zwei wesentliche Schwächen:

1. Der Steuersatz von 15 Prozent ist zu niedrig, um den Anreiz zur Gewinnverschiebung zu beseitigen. Durch sogenannte Carve-Outs wird selbst dieser Steuersatz noch einmal untergraben.
2. Die Steuer wird in den meisten Fällen nicht dort gezahlt, wo die Gewinne entstehen (also z. B. Deutschland oder im Globalen Süden), sondern weiterhin in den Steueroasen (beispielsweise Irland oder der Schweiz).

Die im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Anpassungen beheben diese Schwächen nicht, sondern setzen lediglich technische Korrekturen der OECD um. Aufgrund der komplexen Wechselwirkung zwischen den unterschiedlichen Rechnungsstandards ist deren Auswirkung kaum absehbar. Trotzdem halten wir die Anpassungen im Sinne einer global einheitlichen Umsetzung der Steuer für notwendig.

In diesem Sinne und angesichts der aggressiven Steuervermeidung der großen US-Konzerne sollte die Bundesregierung Sonderregeln für die USA vermeiden. Um den ungerechten Wettbewerbsvorteil für ausländische Großkonzerne zu beseitigen, muss die Bundesregierung aber darüber hinaus auf Ebene der EU, OECD und vor allem der UN auf weitere Reformen drängen. In der Zwischenzeit sollte sie außerdem gemeinsam mit anderen kooperationsbereiten Staaten über unilaterale Maßnahmen, insbesondere eine Digitalsteuer, für eine gerechtere Besteuerung der größten und profitabelsten Konzerne sorgen und den Druck für internationale Fortschritte erhöhen. Dabei gilt es, die richtigen Schlüsse aus der Verhandlungsdynamik über internationale Steuerregeln in der OECD zu ziehen. Die USA haben eine Mindeststeuer zunächst über Jahre verzögert und abgeschwächt, um am Ende jenen Staaten mit Sanktionen zu drohen, die besagte Regeln auch auf US-Konzerne anwenden wollen. Wie unten ausführlicher dargelegt scheint Deutschland im Rahmen der OECD unter der Dominanz der USA nicht

mehr in der Lage, seine legitimen Interessen z. B. nach einer fairen und für alle gleich geltenden Besteuerung gegen den Druck aus den USA zu verteidigen. Dies offenbart die Notwendigkeit, die Steuersouveränität Deutschlands besonders im Rahmen der aktuell laufenden Verhandlungen zu einem UN-Steuerrahmenabkommen mit neuen Verbündeten zu verteidigen.⁴

Zu Artikel 4: Lizenzschranke anwenden statt abschaffen

Lizenzzahlungen sind für große international tätige Konzerne ein beliebtes Mittel um Gewinne in Steueroasen zu verschieben. Daran hat sich trotz der Bemühungen der OECD wenig geändert.⁵ Die 2017 eingeführte Lizenzschranke sollte das ändern. Das Bundesfinanzministerium hat für den Gesetzentwurf nicht ausreichend untersucht und dargelegt, was eine Abschaffung der Lizenzschranke administrativ und fiskalisch bedeuten würde.⁶ Das BMF schätzt die Einsparungen beim Erfüllungsaufwand auf lediglich 1.000 Euro und trifft keine Aussagen zu den erwarteten Mindereinnahmen. Auf dieser Grundlage kann keine informierte Entscheidung über die Abschaffung getroffen werden. Die vom BMF vorgelegten Daten – also minimale Einsparungen beim Erfüllungsaufwand und ein nicht bezifferbares fiskalisches Risiko – sprechen dafür, die Lizenzschranke beizubehalten. Aus unserer Sicht sorgen Lücken sowohl bei der Umsetzung – insbesondere in Bezug auf die US-Konzerne – als auch im Gesetz dafür, dass die Lizenzschranke bisher kaum zur Anwendung kommt. Statt die Lizenzschranke abzuschaffen, sollte das BMF den Umgang mit der US-amerikanischen Lizenzbox (FDII bis 2025, FDDEI ab 2025) klären und bestehende Lücken gezielt schließen.

Beispiel Alphabet: Alphabet hat 2020 einen Großteil der Gewinne aus dem Ausland in die USA zurückverlagert. Dank des Tax Cut and Jobs Act profitiert Alphabet dort von einem ermäßigten Steuersatz von 13,125 Prozent auf Lizenzeinnahmen aus dem Ausland. Laut Überleitungsrechnung im Geschäftsbericht senkte das den effektiven Steuersatz im Jahr 2024 um 3,8 Prozentpunkte und sparte Alphabet so bezogen auf den regulären US-Steuersatz von 21 Prozent hochgerechnet 4,5 Milliarden US-Dollar an Steuern. Google Germany beschäftigte 2023 zwar 1,7 Prozent der weltweiten Mitarbeiter, verbuchte aber nur etwa 0,4 Prozent des Gewinns. In welchem Umfang Lizenzzahlungen aus Deutschland in die USA fließen, lässt sich anhand öffentlich verfügbarer Unterlagen nicht nachvollziehen.

In den USA gibt es seit 2018 eine Lizenzbox, auf die die Lizenzschranke eigentlich zur Anwendung kommen müsste. Dies gilt sowohl für vergangene Steuerjahre bis 2025 (FDII) als auch für zukünftige Steuerjahre (FDDEI).

Sachstand zu den US-Fällen bis 2025 (FDII): Die mit dem Tax Cuts and Jobs Act eingeführte Lizenzbox ermöglicht einen effektiven Steuersatz von 13,125 Prozent. Das Bundesfinanzministerium hat dazu sowohl in den Antworten auf parlamentarische Anfragen (2018)⁷ also auch in einem BMF-Schreiben (2022)⁸ auf die Prüfung durch die OECD verwiesen. Laut BMF-Schreiben vom Januar 2022 sollten US-Fälle „verfahrensrechtlich offen gehalten werden, bis eine abschließende Prüfung der Nexus-Konformität durch das FHTP erfolgt ist oder nicht mehr erfolgen wird“. Im letzten Sachstandsbericht der OECD aus dem Februar 2025⁹ findet sich statt einer abschließenden Prüfung lediglich der Vermerk „In the process of being eliminated“. Der One Big Beautiful Bill Act ersetzt die Lizenzbox tatsächlich durch eine

⁴ Vgl. Tax Justice Network. (2025). [Negotiating Tax at the United Nations. An introductory factsheet from an EU perspective.](#)

⁵ Lejour, A., van 't Riet, M. (2025). [Tax avoidance by redirecting royalty flows: estimating the global revenue loss.](#) International Tax and Public Finance 32, 1289–1334.

⁶ Vgl. [BT-Drs. 20/14872](#), S. 10.

⁷ Vgl. [BT-Drs. 19/1507](#), S. 6 und [BT-Drs. 19/2088](#), S. 4.

⁸ Vgl. BMF v. 06.01.2022 - IV C 2 - S 2144-g/20/10002:005, BStBl 2022 I, S. 103.

⁹ OECD (2025). [Harmful Tax Practices - 2018 Progress Report on Preferential Regimes: Inclusive Framework on BEPS: Action 5, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. Update as of January 2025](#), S. 8.

noch umfassendere und schädlichere Regel. Damit sind alle Bedingungen für eine rückwirkende Anwendung der Lizenzschranke erfüllt. Die im BMF-Schreiben aufgegriffenen Fälle für die Steuerjahre 2018 bis 2020 dürften mittlerweile verjährt sein. Aber zumindest für die letzten vier Jahre sollte eine rückwirkende Anwendung dringend geprüft werden. Außerdem sollte das BMF prüfen und den Bundestag informieren, wie viele verbindliche Auskünfte in Bezug auf diese US-Fälle in der Vergangenheit erteilt wurden und wie es potenziell missbräuchliche Gestaltungsmodelle beurteilt¹⁰.

Sachstand seit 2025 (FDDEI): Die neue Präferenzregel sieht einen Steuersatz von 14 Prozent vor und dehnt den Geltungsbereich über Lizenzzahlungen hinaus aus. Weder BMF noch OECD haben dieses Präferenzregime bisher bewertet, obwohl die OECD im April 2025 beschlossen hat, für zukünftige Präferenzregime bereits vor deren Verabschiedung ein Impact Assessment zu erstellen.¹¹

Beispiel Booking.com: Booking.com hat 2024 laut Geschäftsbericht durch die niederländische Lizenzbox 607 Millionen US-Dollar Steuern gespart. Diese Lizenzbox senkt die reguläre Besteuerung von 25 Prozent auf nur 9 Prozent, ist aber an lokale Forschungsaktivitäten geknüpft und deswegen von der OECD als Nexus-konform anerkannt. Beobachter bezweifeln aber schon länger, ob die Forschungsaktivitäten von Booking.com einen so hohen Steuernachlass rechtfertigen.¹²

Jenseits der US-Fälle gibt es laut OECD auch in anderen Staaten bis heute problematische Präferenzregime (z. B. in Armenien oder Honduras¹³), Staaten, die von der OECD als Nexus-konform qualifizierte Regeln zu großzügig auslegen (z. B. Belgien, Großbritannien¹⁴ oder Niederlande¹⁵) und Staaten, die auf die Umsetzung der Mindeststeuer mit der Einführung neuer Präferenzregime reagieren (z. B. Schweiz).

Schließlich ist die Mindeststeuer nicht als Ersatz für die Lizenzschranke geeignet, weil sie das Vermischen von Lizenzträgen mit regulär versteuerten Gewinnen (sogenanntes „blending“) erlaubt und nicht im Quellenstaat, sondern in der Steueroase anfällt. Deswegen lohnt es sich für die größten und profitabelsten Konzerne, weiterhin ihre Gewinne aus Deutschland in Steueroasen zu verschieben (z. B. Booking.com in die Niederlande, Alphabet in die USA), weil sie dort weiterhin auf einen wesentlichen Teil ihrer Gewinne weniger als 15 Prozent zahlen. Die Lizenzschranke würde dagegen dafür sorgen, dass ein Teil dieser Gewinne in Deutschland mit dem deutschen Steuersatz (also etwa 30 Prozent) versteuert werden müssten. Dabei geht es nach unserer sehr groben Schätzung allein bei den US-Fällen um potenzielle Mehreinnahmen von über einer Milliarde Euro.

***Petition:** Statt die Lizenzschranke abzuschaffen, sollte sie angepasst werden, um sicherzustellen, dass sie nur für die größten Konzerne Anwendung findet.*

Zu Artikel 5 (§ 13 AStG): Die Begleitmaßnahmen: Kein Grund für Erleichterungen

Die Mindeststeuer ist nur auf Konzerne mit einem globalen Umsatz von mindestens 750 Millionen Euro anzuwenden. § 13 Außensteuergesetz (AStG) betrifft dagegen vor allem Investmentgesellschaften, die in den allermeisten Fällen nicht der Mindeststeuer unterliegen. Die Einführung einer Beteiligungsgrenze

¹⁰ Vgl. z. B. Sezer, M., Oppermann, M. (2023). Besteuerung von Inbound-Lizenzierungen im US-amerikanischen Kapitalgesellschaftskonzern. ISR 2023, 317-329.

¹¹ OECD (2025). [Recognising progress and reducing burdens in the BEPS minimum standards](#), S. 8.

¹² Vgl. Bronzwaer, S., Kooiman, J., Rengers, M. (2021). The Machine (English Version). Lebowski, 29. April 2022.

¹³ OECD (2025). [Harmful Tax Practices - 2018 Progress Report on Preferential Regimes: Inclusive Framework on BEPS: Action 5, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. Update as of January 2025](#), S. 6 f., S. 12 f.

¹⁴ Belgien und Großbritannien erlauben auf Antrag auch eine Ausweitung der Lizenzbox über die mit lokalen F&E Ausgaben begründeten Einnahmen hinaus.

¹⁵ Siehe z. B. Booking.com.

bei der Hinzurechnungsbesteuerung für Einkünfte mit Kapitalanlagecharakter ermöglicht den sehr vermögenden Investoren dieser Gesellschaften eine einfache Umgehung der Hinzurechnungsbesteuerung.

Petition: Die Beteiligungsgrenze für § 13 Abs. 1 AStG sollte nicht eingeführt werden.

Erwägungen zur Zukunft der Mindeststeuer

Die Mindeststeuer ist ein wichtiges Instrument um Wettbewerbsvorteile von deutschen Unternehmen zu verringern. Damit sie auch für die großen US-Konzerne wirkt, sollte sich die Bundesregierung unter anderem gegen das Side-by-Side-Abkommen einsetzen. Da die aktuellen internationalen steuerlichen Regelungen – inklusive der Mindeststeuer und der Lizenzschranke – den immer aggressiveren Steuermisbrauch von multinationalen US-Konzernen bisher nicht eindämmen können, sollte sich die Bundesregierung stärker für multilaterale Lösungen einsetzen und dabei eine konsequentere Führungsrolle übernehmen. Weil Deutschland – aber auch die EU – allein zu schwach ist, um dem Druck der USA gegen eine faire Besteuerung von US-Konzernen Stand zu halten (Stichworte: Vergeltungssteuer, Handelszölle), sollte Deutschland nach interessierten Verbündeten auch jenseits der OECD suchen. Auch die OECD als Institution scheint nach den Erfahrungen nicht nur mit der Mindeststeuer, sondern auch mit dem Automatischen Informationsaustausch, einer strukturellen Privilegierung von US-Wirtschaftsinteressen wenig entgegenzusetzen zu haben. Am aussichtsreichsten sind deswegen die aktuell laufenden Verhandlungen für eine globale Steuerrahmenkonvention der Vereinten Nationen, die auf Initiative der Afrikanischen Union seit Januar 2025 laufen. Als Druckmittel für die Verhandlung mit den USA sollte die Bundesregierung auch eine unilaterale oder europäische Digitalsteuer erwägen. Deutschland steht an einem Scheideweg: Es kann entweder zum Aufbau inklusiver und fairer globaler Steuerregeln beitragen, die die Demokratie bewahren, oder sich den Milliardären um Donald Trump beugen, die die Privilegien der reichsten wenigen schützen.

Zu lange wurde das globale Steuersystem von einem kleinen Club reicher Länder kontrolliert.¹⁶ Unter der Führung der OECD verliefen die Reformen langsam, technisch und letztlich ineffektiv. Schlimmer noch, sie haben die meisten Länder der Welt – insbesondere aus dem globalen Süden – ausgegrenzt und sie in ein System eingeschlossen, das darauf ausgelegt ist, extremen Reichtum und Macht zu schützen. Die Frage ist nun, ob Deutschland dazu beitragen wird, dieses System aufrechtzuerhalten – und damit die Kontrolle über die Steuerregeln an diejenigen zu übergeben, die vom Missbrauch profitieren – oder ob es einen inklusiven UN-Prozess unterstützen wird, der die Regelsetzung in die Hände aller Länder legt. Durch die Unterstützung einer robusten und inklusiven UN-Steuerkonvention kann Deutschland dazu beitragen, das Kräfteverhältnis zu verschieben und die Steuersouveränität zurückzugewinnen: die Macht, zu entscheiden, wer unter welchen Bedingungen und in wessen Interesse besteuert wird – ohne sich dem Einfluss interner Unternehmensinteressen, externem Druck oder veralteten internationalen Rahmenwerken zu beugen.

Als eine der größten Volkswirtschaften der Welt und treibende Kraft in der europäischen Politikgestaltung hat Deutschland sowohl die Macht als auch die Pflicht, den Einsatz für globale Steuergerechtigkeit anzuführen. Diese Verantwortung wurde auf dem UN-Gipfel zur Entwicklungsfinanzierung bekräftigt, auf dem die Regierungen die Sevilla-Verpflichtung¹⁷ verabschiedeten – mit der sie eine stärkere Zusammenarbeit im Steuerbereich, neue Finanzierungsmechanismen und mutige Antworten auf die globale Schulden- und Finanzierungskrise zugesagt haben. Deutschland sollte diese Versprechen nun in die Tat umsetzen, indem es mehr finanzielle Transparenz fordert und sich für Wirtschaftsregeln bei den Vereinten Nationen einsetzt, die auf echter Rechenschaftspflicht und nicht auf Schlupflöchern beruhen.

¹⁶ Vgl. Thomas, L. (2025). [UN vote challenges OECD global tax leadership](#). Reuters, 23.11.2023.

¹⁷ Vgl. Vereinte Nationen (2025). [Fourth International Conference on Financing for Development delivers renewed hope and action for sustainable development](#). Vereinte Nationen, 03.07.2025.

Dies ist der Moment, in dem Deutschland Europa dort führen muss, wo die OECD versagt hat – und beweisen muss, dass die Demokratie noch immer Biss hat. Eine Debatte darüber sollte in der deutschen Öffentlichkeit dringend geführt werden.

Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung der Verfasser wieder und entsprechen nicht unbedingt dem offiziellen Standpunkt vom Tax Justice Network oder des Netzwerks Steuergerechtigkeit.

Das Tax Justice Network ist eine unabhängige internationale Nichtregierungsorganisation mit Sitz im Vereinigten Königreich. Sie forscht, berät und publiziert zu Schattenfinanzplätzen, Steuergerechtigkeit im öffentlichen Interesse und Bekämpfung illegaler Finanzströme mit dem Ziel nationale und internationale Ungleichheiten zu reduzieren und Menschenrechte vollumfänglich zu stärken.

Das Netzwerk Steuergerechtigkeit betreibt die Website www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de und veröffentlicht das Jahrbuch Steuergerechtigkeit sowie einen monatlichen Newsletter mit aktuellen Informationen zu Themen der Steuerpolitik. Der Verein zur Förderung der Steuergerechtigkeit e.V. als Trägerverein des Netzwerks ist im Lobbyregister des Bundestags eingetragen unter der Nummer R002719.