

Sultan, Samina; Förster, Henrik

**Research Report**

## Digitalsteuern als Gegenmaßnahme im US-Handelsstreit?

IW-Kurzbericht, No. 47/2025

**Provided in Cooperation with:**

German Economic Institute (IW), Cologne

*Suggested Citation:* Sultan, Samina; Förster, Henrik (2025) : Digitalsteuern als Gegenmaßnahme im US-Handelsstreit?, IW-Kurzbericht, No. 47/2025, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/318327>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Digitalsteuern als Gegenmaßnahme im US-Handelsstreit?

Samina Sultan / Henrik Förster, 23.05.2025

**Im Zollstreit mit den USA erwägt die EU Gegenmaßnahmen auch im Dienstleistungshandel – etwa Digitalsteuern auf US-Unternehmen. Der handelspolitische Nutzen von Digitalsteuern muss allerdings genau abgewogen werden. Denn soweit es keine adäquaten europäischen Alternativen gibt, dürften dadurch auch die Kosten für europäische Nutzer steigen.**

Seit seinem zweiten Amtsantritt vollzieht US-Präsident Donald Trump mit seiner Zollpolitik einen Epochenumbruch im Welthandel. Zwar hat er die am „liberation day“ verkündeten Zölle weitestgehend für 90 Tage ausgesetzt, dennoch gilt ein Basiszoll von 10 Prozent für Einfuhren in die USA. Dies trifft die Europäische Union (EU) und insbesondere Deutschland als stark exportorientierte Volkswirtschaften hart (Kolev-Schäfer et al., 2025).

Daher stellt sich die Frage nach einer Gegenstrategie der EU. Der generelle Ansatz der Europäischen Kommission folgt der Logik von „Zuckerbrot und Peitsche“. Eine Möglichkeit den USA entgegenzukommen, wäre etwa mehr aus den USA zu importieren oder auch die Absenkung von Zöllen für Waren, für die die EU derzeit einen höheren Zoll verlangt. Andererseits bereitet die Europäische Kommission aber auch Gegenmaßnahmen vor. Zur Umsetzung stehen der EU dafür zwei Instrumente zur Verfügung: die Enforcement Regulation oder das Anti-Coercion Instrument (ACI). Für den Warenhandel hat die EU bereits ein Paket an Gegenzöllen vorbereitet.

Darüber hinaus gibt es die Überlegung, die Gegenmaßnahmen auf den Dienstleistungshandel mit den USA auszuweiten (Financial Times, 2025). Hintergrund ist, dass die EU hier, anders als im Warenhandel, ein Handelsbilanzdefizit mit den USA hat. Das ACI sieht explizit auch die Beschränkung des Dienstleistungshandels als Gegenmaßnahme vor. Damit würde die Europäische Kommission jedoch handelspolitisches Neuland betreten, daher ist die konkrete Ausgestaltung noch unklar. Als eine Möglichkeit wird eine EU-weite Digitalsteuer, beispielsweise auf den Umsatz aus Online-Werbung erwogen.

### EU-Digitalsteuern und OECD-Initiative

Auf EU-Ebene gab es mehrere Anläufe für eine Digitalsteuer, um die steuerliche Minderbelastung von Digitalunternehmen im Vergleich zu Unternehmen in traditionellen Branchen auszugleichen. Jedoch hat die EU dieses Vorhaben zugunsten einer globalen Lösung im Rahmen der OECD verschoben. Die Umsetzung des OECD-Konzept verläuft zäh, insbesondere, seit die USA sich de facto aus der OECD-Initiative verabschiedet haben (The White House, 2025a). Solange hier keine Einigung erzielt wurde, können noch unilaterale Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuervermeidung, zum Beispiel Digitalsteuern, implementiert werden. Eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht (siehe Tabelle 1). In weiteren EU-Mitgliedstaaten, wie in Belgien, gibt es Erwägungen eine

## Implementierte Digitalsteuer in einer Auswahl an Mitgliedstaaten und EU-Vorschlag für Digitalsteuer

| Staat             | In Kraft seit      | Besteuerte Leistungen   | Steuersatz | Jährliche Umsatzgrenzen (in Mio. Euro) |          | Steuereinnahmen (in Mio. Euro) |                              |
|-------------------|--------------------|---|------------|--|----------|--------------------------------|------------------------------|
|                   |                    |   |            | Weltweit                               | National | 2023                           | 2024                         |
| Frankreich        | Januar 2019        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Online-Werbung</li> <li>• Online-Marktplätze</li> <li>• Verkauf von Nutzerdaten</li> </ul> | 3%         | 750                                    | 25       | 680                            | 785                          |
| Italien           | Januar 2020        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Online-Werbung</li> <li>• Online-Marktplätze</li> <li>• Verkauf von Nutzerdaten</li> </ul> | 3%         | 750                                    | -        | 434                            | 434                          |
| Österreich        | Januar 2020        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Online-Werbung</li> </ul>  | 5%         | 750                                    | 25       | 103                            | 124                          |
| Spanien           | Januar 2021        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Online-Werbung</li> <li>• Online-Marktplätze</li> <li>• Verkauf von Nutzerdaten</li> </ul> | 3%         | 750                                    | 3        | 303                            | 375                          |
| Europäische Union | Vorschlag aus 2019 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Online-Werbung</li> <li>• Online-Marktplätze</li> <li>• Verkauf von Nutzerdaten</li> </ul> | 3%         | 750                                    | 50       | 4.000 bis 5.000 <sup>1</sup>   | 4.000 bis 5.000 <sup>1</sup> |

<sup>1</sup> Hinweis: Bei den durch die Digitalsteuer erzielten Steuereinnahmen der EU handelt es sich um Schätzungen der European Commission (2018) und von Fuest et al. (2018).

Quellen: Nationale Finanzpläne; Nationale Gesetzgebung; Institut der deutschen Wirtschaft

Digitalsteuer zu implementieren. Deutschland hat bisher keine Digitalsteuer. Frankreich erhebt bereits seit 2019 eine Digitalsteuer in Höhe von 3 Prozent auf verschiedene Umsätze. Die Steuer greift jedoch nur bei Unternehmen, deren weltweiter Jahresumsatz mindestens 750 Millionen Euro und deren nationaler Umsatz mindestens 25 Millionen Euro beträgt. Frankreich orientiert sich mit dieser Regelung am EU-Vorschlag aus dem Jahr 2019. Im Jahr 2024 beliefen sich die Einnahmen aus der französischen Digitalsteuer auf rund 785 Millionen Euro, was einem Anteil am Gesamtsteueraufkommen von weniger als 1 Prozent entspricht.

### Digitalsteuern im Handelsstreit

Die US-Administration argumentiert, Digitalsteuern würden ein unfaires Handelshemmnis darstellen (The White House, 2025b). In den Verhandlungen mit den USA zur Beilegung der Handelsstreitigkeiten zeigen daher einige Länder wie Italien die Bereitschaft, ihre Digitalsteuer anzupassen (Reuters, 2025). Die Nutzung des ACI zur Umsetzung einer Digitalsteuer würde somit eine deutliche Eskalation von Seiten der EU im transatlantischen Handelsstreit darstellen. Schon allein deshalb muss eine Ausweitung der Gegenmaßnahmen auf den

Dienstleistungshandel genau abgewogen werden. Bestenfalls reicht allein die Drohung damit, um in Verhandlungen mit den USA Druck aufzubauen.

Zudem stellt sich die Frage, inwieweit Digitalsteuern als Gegenmaßnahme im Handelsstreit überhaupt geeignet sind. Im Warenhandel hat die EU versucht, ihre Gegenmaßnahmen so zu kalibrieren, dass sie zwar den USA schaden, aber der eigene Schaden möglichst minimiert wird, indem etwa vor allem solche US-Importe mit Zöllen belegt werden, für die es europäische Alternativen gibt oder auf die man im Zweifelsfall verzichten kann. Solche Erwägungen gilt es nun auch für den Dienstleistungshandel anzustellen. Die bisherigen anekdotischen Erfahrungen mit Digitalsteuern zeigen, dass diese, wie üblich bei Verbrauchssteuern, teils überwältigt zu werden scheinen (Le Figaro, 2019). Dabei ist der Anknüpfungspunkt der Digitalsteuer entscheidend dafür, wie groß der Schaden für die EU selbst ist. Nimmt man den Vorschlag für eine EU-weite Digitalsteuer als Anhaltspunkt, so kommen drei Anknüpfungspunkte in Frage: Umsätze aus Online-Werbung, aus Online-Marktplätzen oder aus dem Verkauf von Nutzerdaten. Bei einer Besteuerung von Umsätzen aus Online-Marktplätzen wie Amazon Marketplace droht, dass die höheren Kosten

durch die Digitalsteuer zumindest teilweise durchge-  
reicht werden, etwa an die lokalen Anbieter, die ihre  
Waren auf den Online-Marktplätzen verkaufen oder an  
die Konsumenten in der EU. Das Ansetzen an Online-  
Werbung und an dem Verkauf von Nutzerdaten hinge-  
gen schädigt bei bezahlfreien Angeboten die Endnutzer  
eher nicht. Allerdings sind Zwischenanbieter betroffen,  
die Werbung schalten oder Nutzerdaten kaufen, doch  
bei diesen Gütern gibt es viele alternative Angebote  
und Möglichkeiten.

Zu berücksichtigen ist zudem die Marktmacht der je-  
weiligen US Tech-Unternehmen in ihrem Segment, was  
entscheidend vom Netzwerkeffekt und ebenfalls von  
der Verfügbarkeit von alternativen Anbietern abhängt.  
Die oft hohe Marktkonzentration von US-Anbietern bei  
digitalen Dienstleistungen rechtfertigt zumindest die  
Erwägung, gezielte Anreize für den Aufbau europäi-  
scher Alternativen zu setzen sowie Nutzer stärker zu al-  
ternativen Angeboten anzureizen, wo das ohne zu  
große Nutzeneinbußen möglich ist.

Hinzu kommen Schwierigkeiten bei der praktischen  
Umsetzung. So lassen sich digitale Transaktionen – an-  
ders als etwa Waren – nur schwierig geografisch zuord-  
nen und diese Zuordnung kann auch sehr viel leichter  
verschleiert werden. Die detaillierte geografische Zu-  
ordnung ist aber notwendig, um im Rahmen des ACI nur  
das Zwang ausübende Drittland zu treffen. Da die Kom-  
petenz zur Steuererhebung darüber hinaus nicht bei der  
Europäischen Kommission liegt, sondern bei den Mit-  
gliedstaaten, die eine EU-weite Digitalsteuer einstim-  
mig beschließen müssten, gibt es angesichts der unter-  
schiedlichen Interessenslagen auch in dieser Hinsicht  
Hürden bei der Umsetzung.

Das verdeutlicht, dass bei der Ausweitung der Gegen-  
maßnahmen im Zollstreit auf den Dienstleistungshan-  
del Vorsicht bei der Ausgestaltung möglicher Maßnah-  
men geboten ist. Bei einer EU-weiten Digitalsteuer ist  
der Anknüpfungspunkt entscheidend, sowie die Verfüg-  
barkeit von alternativen Anbietern. Ansonsten droht,  
dass sich die EU mit der Einführung einer Digitalsteuer  
als Gegenmaßnahme mehr selbst schadet als den USA.  
Diese Abhängigkeit zeigt, wie dringend die EU im digita-  
len Bereich an ihrer eigenen Aufstellung arbeiten muss,  
um in geoökonomischen Krisenzeiten wirklich souverän  
zu sein.

## Literatur

European Commission, 2018, Impact Assessment ac-  
companying the document “Proposal for a Council Di-  
rective laying down rules relating to the corporate tax-  
ation of a significant digital presence” and “Proposal for  
a Council Directive on the common system of a digital  
services tax on revenues resulting from the provision of  
certain digital services”, SWD(2018) 81 final, Brüssel

Financial Times, 2025, EU could tax Big Tech if Trump  
trade talks fail, says von der Leyen,  
<https://www.ft.com/content/fba18bd9-46f9-4736-89f3-976afe3abf7a> [09.05.2025]

Fuest, Clemens / Meier, Volker / Neumeier, Florian /  
Stöhlker, Daniel, 2018, Die Besteuerung der Digitalwirt-  
schaft. Zu den ökonomischen und fiskalischen Auswir-  
kungen der EU-Digitalsteuer. ifo-Studie im Auftrag der  
IHK für München und Oberbayern, München

Kolev-Schaefer, Galina / Matthes, Jürgen / Sultan, Sa-  
mina, 2025, Trumps Liberation Day: ein Epochenbruch.  
Eine kurze ökonomische und handelspolitische Bewer-  
tung, IW-Report, Nr. 17, Köln

Le Figaro, 2019, Amazon France répercutera la «taxe  
Gafa» sur ses tarifs aux entreprises,  
<https://www.lefigaro.fr/flash-eco/amazon-france-re-percutera-la-taxe-gafa-sur-ses-tarifs-aux-entreprises-20190801>, [19.05.2025]

Reuters, 2025, Italy agrees with US to oppose 'discrimi-  
natory' tech taxes, <https://www.reuters.com/technology/italy-agrees-with-us-oppose-discriminatory-tech-taxes-2025-04-18/> [09.05.2025]

The White House, 2025a, The OECD Global Tax Deal  
(Global Tax Deal), <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/the-organization-for-economic-co-operation-and-development-oecd-global-tax-deal-global-tax-deal/> [09.05.2025]

The White House, 2025b, Defending American Compa-  
nies and Innovators From Overseas Extortion and Unfair  
Fines and Penalties, Presidential Actions,  
<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/defending-american-companies-and-innovators-from-overseas-extortion-and-unfair-fines-and-penalties/> [09.05.2025]