

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Pflicht zur Mitteilung grenzüberschreitender Steuergestaltungen

– Drucksache 19/14685 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 982. Sitzung am 8. November 2019 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat erkennt das Ziel des Gesetzentwurfs und der zugrundeliegenden EU-Richtlinie, den Finanzbehörden frühzeitig Informationen über möglicherweise nicht gerechtfertigte grenzüberschreitende Steuergestaltungen zu verschaffen, an. Er ist jedoch der Überzeugung, dass der mit entsprechenden Mitteilungspflichten verbundene Aufwand nicht unverhältnismäßig hoch sein darf.
- b) Der Bundesrat teilt die Einschätzung des Nationalen Normenkontrollrates, dass die in dem Gesetzentwurf festgelegten Mitteilungspflichten insbesondere auf Seiten der Wirtschaft voraussichtlich hohen einmaligen und laufenden Erfüllungsaufwand verursachen werden. Auch die Bundesregierung äußert in dem Gesetzentwurf die Erwartung, dass der Erfüllungsaufwand der Wirtschaft hoch sein wird. Umso weniger ist nachvollziehbar, dass der Gesetzentwurf keine umfassende und belastbare Darstellung und Quantifizierung des zu erwartenden Erfüllungsaufwandes vor allem der Wirtschaft, aber auch der Länder enthält. Eine qualifizierte Beurteilung des Gesetzentwurfs und insbesondere die dafür nötige Einschätzung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses sind so nicht möglich.
- c) Der Bundesrat teilt zudem die Auffassung des Nationalen Normenkontrollrates, dass der Erfüllungsaufwand bereits vor der Verabschiedung der zugrundeliegenden EU-Richtlinie hätte ermittelt werden müssen.
- d) Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung mit dem Nationalen Normenkontrollrat Einvernehmen darüber hergestellt hat, dass sie eine umfassende und belastbare Darstellung und Quantifizierung des zu erwartenden einmaligen und laufenden Erfüllungsaufwandes der Wirtschaft und der Länder umgehend nachreichen wird. Laut Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates zu dem Gesetzentwurf soll dies spätestens zu Beginn der parlamentarischen Beratung voraussichtlich in der 45. Kalenderwoche 2019 geschehen.
- e) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung allerdings auf, die Berechnung des Erfüllungsaufwandes der Wirtschaft und der Länder auch ihm zur Verfügung zu stellen. Im Gesetzentwurf und in der dazu-

gehörigen Anlage ist lediglich von einer Übermittlung an den Bundestag und an den Nationalen Normenkontrollrat die Rede. Damit er noch im Jahr 2019 über den Gesetzentwurf abstimmen und ihm gegebenenfalls die nötige Zustimmung erteilen kann, fordert der Bundesrat die Bundesregierung außerdem auf, ihm die Berechnung ebenfalls schnellstmöglich und nicht erst zu Beginn des zweiten Durchgangs zu übermitteln.

2. Zum Erfüllungsaufwand

- a) Der Bundesrat begrüßt die Zielsetzung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung. Er erwartet, dass die unionsrechtlich gebotene Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/822 des Rates vom 25.05.2018 dazu einen geeigneten Beitrag leistet.
- b) Das angestrebte Ziel kann nur erreicht werden, wenn die administrativen Arbeitsabläufe effizient ausgestaltet und ausreichende Ressourcen bereitgestellt werden.
- c) Als Erfüllungsaufwand der Verwaltung sieht der Gesetzentwurf auf Ebene des Bundes einen laufenden jährlichen Erfüllungsaufwand in achtstelliger Höhe vor. Für die Landesfinanzbehörden werden einerseits „in geringerem Umfang dauerhafte, aber nicht bezifferbare Sach- und Personalaufwände“ angezeigt (Vorblatt E.3 – Erfüllungsaufwand der Verwaltung), andererseits wird in Artikel 3 Nummer 5 des Gesetzentwurfs durch Anfügung eines neuen Absatzes 5 in § 21a FVG festgehalten, dass die Finanzbehörden der Länder bei der Auswertung von Mitteilungen über Steuergestaltungen mitwirken sollen. Der Bundesrat geht davon aus, dass für die Länder Erfüllungsaufwand mindestens in gleicher Höhe entsteht.
- d) Die Bundesregierung wird gebeten, die Angaben zum Erfüllungsaufwand der Länder im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu präzisieren und explizit auszuweisen. Nur auf der Grundlage präziser Angaben ist die Bereitstellung von Ressourcen auch durch die Länder möglich.

3. Zu Artikel 1

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zur Gewährleistung einer wirksameren Bekämpfung der inkriminierten Nutzung von Offshore-Gesellschaften die Umgestaltung des bislang gemäß § 379 Absatz 2 Nummer 1 AO nur bußgeldbewehrten Verstoßes gegen die Mitteilungsverpflichtungen zu Auslandsbeteiligungen zu einem eigenständigen Straftatbestand und die Anpassung des Straftatbestands der Geldwäsche (§ 261 StGB) zu prüfen.

Begründung:

Die Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF – Arbeitskreis Maßnahmen zur Geldwäschebekämpfung) der OECD wird in den Jahren 2020/2021 in einer vierten Evaluationsrunde die Effektivität der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Deutschland überprüfen. Der Fokus liegt stark auf einem „risk based approach“, so dass in Vorbereitung dieser Prüfung derzeit eine Nationale Risikoanalyse (NRA) mit Blick auf Terrorismusfinanzierung und Geldwäsche erstellt wird. Zugleich dient die NRA der Umsetzung von Artikel 7 der Vierten Geldwäscherichtlinie der EU, wonach jeder Mitgliedstaat „angemessene Schritte unternimmt, um die für ihn bestehenden Risiken der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sowie alle Datenschutz-Probleme in diesem Zusammenhang zu ermitteln, zu bewerten, zu verstehen und zu mindern.“

Die im April 2016 veröffentlichten und unter dem Schlagwort „Panama Papers“ bekannt gewordenen Recherchen eines Journalistennetzwerks deckten auf, dass sog. Offshore-Gesellschaften (auch als Domizilgesellschaften oder Briefkastenfirmen bezeichnet) in größerem Umfang dazu genutzt werden, Vermögenswerte der Besteuerung zu entziehen und anschließend wieder in den legalen Finanz- und Wirtschaftskreislauf einzubringen.

Offshore-Gesellschaften sind aus juristischer Sicht zwar ordnungsgemäß nach der jeweiligen nationalen Rechtsordnung errichtete Unternehmen, die jedoch nur eine sehr begrenzte wirtschaftliche Tätigkeit (in der Regel ohne eigenes Personal oder Büroräume) ausüben. Der Sitzstaat dieser Unternehmen zeichnet sich durch eine niedrige Besteuerung aus, die umgangssprachlich als „Steueroasen“ bezeichnet werden. Um Rückschlüsse auf die eigentlich Begünstigten einer solchen Offshore-Gesellschaft zu vermeiden, werden solche Gesellschaften unter anderem von Scheindirektoren (sog. „nominee directors“) geleitet und durch

rechtliche Konstruktionen weitreichend verschachtelt. Darüber hinaus werden als vermeintliche wirtschaftliche Begünstigte des Öfteren Scheineigentümer (sog. „nominee beneficial owners“) eingesetzt, während die eigentlichen unternehmerischen Entscheidungen von den wahren Eigentümern bzw. Berechtigten an anderen Orten getroffen werden. Neben der Möglichkeit der Einsetzung von Scheineigentümern können die Gesellschaftsanteile auch in Gestalt von Inhaberaktien („bearer shares“) ausgegeben werden, die lediglich abstrakt auf den jeweiligen aktuellen Inhaber des Papiers und gerade nicht auf eine bestimmte Person ausgestellt sind.

Durch das Transferieren von Vermögenswerten auf eine Offshore-Gesellschaft kann kaum noch nachvollzogen werden, woher und von wem diese Vermögenswerte stammen und ob diese bereits regulär besteuert wurden. Dadurch wird eine wirksame steuerstrafrechtliche Überprüfung der jeweiligen Sachverhalte unverhältnismäßig erschwert. Als Reaktion darauf wurde im Juni 2017 durch das Gesetz zur Bekämpfung der Steuerumgehung und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften (Steuerumgebungsbekämpfungsgesetz – StUmgBG) vom 23. Juni 2017 (BGBl. I S. 1682) eine Änderung des § 138 AO vorgenommen und die bereits bestehende Anzeigepflicht für Auslandssachverhalte deutlich erweitert.

Dennoch gewann die Problematik im November 2017 durch die Veröffentlichung der sog. „Paradise Papers“ sowie die vom Bundeskriminalamt seit Juli 2017 angekauften Daten aus verschiedenen Datenquellen (sog. „Leaks“) weiter an Bedeutung und Tragweite. Es wurde erneut deutlich, dass die Einschaltung von Offshore-Gesellschaften neben legalen Zwecken (z. B. in der Schifffahrtsbranche) vielfach der Steuerhinterziehung, aber auch der Geldwäsche und hierüber der Finanzierung totalitärer und korrupter Regime, sowie dem organisierten Drogen- und Waffenhandel dient. In Anbetracht dieser Umstände muss eine möglichst wirksame Bekämpfung von rechtswidrigen Tätigkeiten über Offshore-Gesellschaften gewährleistet werden. Die bestehenden gesetzlichen Regelungen reichen hierfür nicht aus. Denn die Überprüfung der genannten Strukturen wird entscheidend dadurch verhindert, dass bereits zum Gründungszeitpunkt bzw. bei Erwerb einer solchen Gesellschaft durch einen inländischen Steuerpflichtigen die gesetzlichen Vorgaben umgangen werden.

Zwar sehen sowohl §§ 138 Absatz 2 Satz 1 AO für Steuerpflichtige als auch § 138d Absatz 1 i. V. m. §§ 138f, 138h i. d. F. dieses Gesetzentwurfs für Intermediäre entsprechende Mitteilungspflichten zur Schaffung einer solchen Transparenz vor. Die Mitteilungsverpflichtungen für Auslandsbeteiligungen und grenzüberschreitende Steuergestaltungen allein sind aber nicht geeignet, die Steuerhinterziehung und die damit regelmäßig verbundene Geldwäsche wirksam zu bekämpfen.

Die Verletzung der vorgenannten Mitteilungspflichten kann gemäß § 379 Absatz 2 Nummer 1, 1d bis 1g i. V. m. Abs. 7 AO als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße von bis zu 25.000 Euro geahndet werden. Diese Sanktionierung als Ordnungswidrigkeit erscheint allerdings jedenfalls für die Mitteilungspflichten der Steuerpflichtigen selbst (§ 379 Absatz 2 Nummer 1 AO) unzureichend. Zum einen wird der Bußgeldrahmen angesichts der möglichen Gewinnsummen aus inkriminierten Geschäften im Zusammenhang mit der Einschaltung von Offshore-Gesellschaften schon in seiner Höhe nicht als ausreichend angesehen. Zum anderen wird die Einordnung des Verstoßes gegen die Mitteilungspflicht durch den Steuerpflichtigen als Ordnungswidrigkeit der Relevanz und kriminellen Ausrichtung nicht gerecht. Auch mit den beabsichtigten Neuregelungen kann keine wesentliche Erhöhung eines regelkonformen Verhaltens erreicht werden, zumal die Regelungen insbesondere Intermediäre betreffen.

Zweck gerade der anonymen Beteiligung an Offshore-Gesellschaften unter Verletzung der Mitteilungspflichten ist, den späteren Weg des Vermögens bereits von Anfang an zu verschleiern und so eine entscheidende Voraussetzungen für eine Steuerhinterziehung und eine damit ggf. im Zusammenhang stehende Geldwäsche zu schaffen. So kommt bereits der vermeintlich weit vorgelagerten Vorbereitungshandlung, wie der Gründung bzw. dem Erwerb einer Offshore-Gesellschaft, aufgrund der erheblichen Relevanz für die weitere erfolgreiche Tatausführung eine wesentliche Bedeutung für den Taterfolg und damit ein nicht unerheblicher eigenständiger Unrechtsgehalt zu.

Durch das Steuerumgebungsbekämpfungsgesetz wurde auch die Steuerhinterziehung mittels Gesellschaften aus einem Drittstaat aufgrund des überwiegenden Unrechtsgehaltes dieses sozialschädlichen Verhaltens gemäß § 370 Absatz 3 Nummer 6 AO als besonders schwerer Fall der Steuerhinterziehung ausgestaltet. Aus den genannten Gründen läuft diese Regelung aber bislang weitgehend leer, insbesondere da Anknüpfungspunkte für die Verwirklichung dieses Tatbestandes nur selten oder eher zufällig gefunden werden können.

Dem könnte – im Interesse einer wirksamen und zielgerichteten Bekämpfung von Steuerhinterziehungen und mit diesen im Zusammenhang stehenden Taten aufgrund des selbständigen Unrechtsgehalts – durch

Aufstufung des bislang nur bußgeldbewehrten Verstoßes gegen die Mitteilungspflichten des Steuerpflichtigen (§ 379 Absatz 2 Nummer 1 AO i. V. m. § 138 Absatz 2 Satz 1 AO) zu einem eigenständigen Straftatbestand der „Steuergefährdung durch Vermögensverschleierung“ begegnet werden. Hierdurch könnte nicht nur der Unwertgehalt in seiner gesellschaftlichen Bedeutung adäquat abgebildet werden, sondern es würde auch die präventive Wirkung erhöht.

Die mittels einer Offshore-Gesellschaft der Besteuerung entzogenen Finanzmittel können zudem nach gegenwärtiger Rechtslage meist ohne größere Probleme in den rechtmäßigen Finanz- und Wirtschaftskreislauf zurückgeführt werden, da bislang nur Vergehen nach § 370 AO im Geldwäschekatalog des § 261 StGB aufgeführt sind, die gewerbsmäßig oder von einem Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten zusammengeschlossen hat, begangen wurden.

Die Ausgestaltung des Verstoßes gegen die Mitteilungspflicht als eigenständiger Straftatbestand ermöglicht zugleich die Erfassung von Vermögenswerten, die ein Steuerpflichtiger auf eine solche nicht angezeigte Offshore-Gesellschaft transferiert, als taugliche Geldwäscheobjekte i. S. d. § 261 StGB. Dadurch würden die Vermögenswerte isoliert und könnten nicht mehr in den legalen Finanz- und Wirtschaftskreislauf eingespeist werden. Dies würde die präventive Wirkung des Straftatbestands erheblich erhöhen. Eine ähnliche Regelung sieht § 261 Absatz 1 Satz 3 2. Halbsatz StGB bereits heute für Gegenstände vor, die zwar legal erworben wurden, hinsichtlich derer aber bei der Einfuhr nach oder der Ausfuhr aus Deutschland gewerbs- oder bandenmäßig Abgaben hinterzogen worden sind. Zudem würden sie den Bestimmungen zur Vermögensabschöpfung (§§ 73 ff. StGB) und somit der staatlichen Einziehung unterliegen. So könnte sichergestellt werden, dass die Vermögenswerte, deren Herkunft verschleiert wurde, von Dritten, insbesondere Banken, nicht mehr entgegengenommen und nur noch unter erschwerten Umständen in den legalen Finanz- und Wirtschaftskreislauf zurückgeführt werden können. Durch die erhebliche Erschwerung der Verwertung der Vermögenswerte würde nicht nur der Steuerhinterziehung begegnet, sondern zeitgleich die Geldwäsche (als Antriebsmittel der Organisierten Kriminalität) effektiv bekämpft. Insoweit wären auch Banken angehalten, den Geldtransfer aus Offshore-Gebieten bzw. entsprechenden Service-Unternehmen noch intensiver zu überprüfen und unter Umständen Geldwäscheverdachtsanzeigen zu stellen. Zudem können hierdurch auch außersteuerstrafrechtliche Formen der Kriminalität mittels Offshore-Gesellschaften von den Strafverfolgungsbehörden effektiver verfolgt werden.

Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit und um die Rückkehr eines Steuerpflichtigen zur Steuerehrlichkeit zu fördern, könnte vorgesehen werden, dass die verschobenen Vermögenswerte im Falle einer wirksamen Selbstanzeige (§§ 371, 398a AO) wieder „verkehrsfähig“ werden.

4. Zu Artikel 1 Nummer 1a – neu – und 1b – neu –
(§ 29c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1,
§ 30 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a AO)

In Artikel 1 sind nach Nummer 1 folgende Nummern 1a und 1b einzufügen:

- „1a) In § 29c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 werden nach dem Wort „Steuersachen“ die Wörter „einschließlich der Mitteilungspflichten aus §§ 138d bis 138j“ eingefügt.
- 1b) In § 30 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a werden nach dem Wort „Steuersachen“ die Wörter „einschließlich der Mitteilungspflichten aus §§ 138d bis 138j“ eingefügt.“

Begründung:

Zu Artikel 1 Nummer 1a – neu – :

Es handelt sich um eine logische Folgeanpassung an die Neuregelung in § 30 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a AO (vgl. zu Nummer 1b.). Hierdurch wird eine zulässige Weiterverarbeitung der nach § 30 AO geschützten Daten nach den Vorgaben der Datenschutzgrundverordnung gesetzlich normiert.

Zu Artikel 1 Nummer 1b – neu – :

Gemäß § 21a Absatz 5 FVG-E (Artikel 3 Nummer 3) sollen die Länder bei der Auswertung von Mitteilungen über grenzüberschreitende Steuergestaltungen nach § 138j Absatz 1 Satz 1 AO-E mitwirken, soweit Steuern betroffen sind, die von den Ländern oder Gemeinden verwaltet werden. Wie dieses Mitwirken der

Ländervertreter im Einzelnen ausgestaltet sein wird, ist bisher nicht vereinbart. Es ist jedoch geplant, Arbeitsgruppen einzurichten und diese, neben den Vertretern des Bundes, mit Experten der Länderfinanzbehörden zu besetzen. Hierbei würden den mitwirkenden Amtsträgern personenbezogene Daten Dritter außerhalb eines Steuerverwaltungsverfahrens bekannt werden, welches nicht vom Steuergeheimnis geschützt wäre.

Mit der Ergänzung wird das Verfahren nach §§ 138d bis 138j AO in § 30 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a AO (und parallel gleichlautend in § 29c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 AO) aufgenommen, wodurch ein gesichertes einheitliches Datenschutzniveau innerhalb der Regelungen der AO geschaffen wird und damit die Daten auch bei Tätigkeiten geschützt werden, die im Zusammenhang mit der Anzeigepflicht für grenzüberschreitende Steuergestaltungen anfallen.

Ob es sich bei den Regelungen zu den neuen Anzeigepflichten für Intermediäre und Nutzer rechtssicher um Pflichten aus einem Verfahren in Steuersachen im Sinne der jetzigen Regelungen in §§ 29c und 30 AO handelt, ist zweifelhaft. Es erscheint daher angezeigt, dies durch eine gesetzliche Regelung eindeutig legal zu definieren und nicht allein durch eine Annahme in der Gesetzesbegründung. Gerade im Bereich des Steuergeheimnisses könnten erhebliche Probleme geschaffen werden, wenn die Judikative der Auslegung des (dann) historischen Gesetzgebers nicht folgt oder auch nur Zweifel an der Auslegung bei den Anwendern bestehen würden. Zum einen wäre kein einheitliches Schutzniveau der Daten gewährleistet, sondern der Schutz der Daten würde sich danach differenzieren, in welchem Verfahren man sich gerade befindet:

Nach geltender Rechtslage sind die aufgrund der Verpflichtung nach §§ 138d ff. AO-E mitgeteilten Daten zwar unstreitig vom Amtsgeheimnis gem. § 353b StGB geschützt. Die Frage, ob die Daten daneben auch dem Steuergeheimnis unterfallen, ist hingegen nicht eindeutig zu beantworten, weil sie nicht rechtssicher für Zwecke des Besteuerungsverfahrens erhoben werden. Die Verwendung der mitgeteilten Steuergestaltungsmodelle bei der Veranlagung stellt nur ein „Nebenprodukt“ und nicht den eigentlichen Grund der Meldepflicht nach §§ 138d ff. AO-E dar. Dementsprechend erfahren das BZSt, die Arbeitsgruppenmitglieder und „die Politik“ die Daten (noch) nicht in einem Besteuerungsverfahren, weshalb der Schutzbereich des § 30 AO nicht greifen dürfte. Dies würde z. B. auch die Informationsweitergabe an die (angedachte) Arbeitsgruppe zu Anträgen auf verbindliche Auskunft gem. § 89 AO durch die Finanzämter umfassen, die ohne die beantragte Anpassung der §§ 30 und 29c AO nicht rechtssicher zulässig wäre. Die Auswertung der mitgeteilten Steuergestaltungsmodelle gemäß § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 43 FVG-E bzw. § 21a Absatz 5 FVG-E müsste dann ohne umfassenden Informationshintergrund erfolgen.

Nach erfolgter Auswertung durch das BZSt rufen die Finanzämter die Daten im Besteuerungsverfahren ab (§ 138j Absatz 3 AO-E) und führen sie dadurch bei den insoweit zuständigen Amtsträgern jedenfalls dem Schutzbereich des § 30 AO zu. Je nachdem, welche Person in welcher Aufgabenstellung mit dem Modell befasst ist, unterliegen die Daten ohne die angestrebte Legaldefinition durch den Gesetzgeber möglicherweise zweierlei Schutzgehalt und den Finanzamtsmitarbeitern wäre es unabhängig von internen Weisungen nicht erlaubt, sondern sogar unter Strafandrohung verboten, Erkenntnisse aus dem Besteuerungsverfahren mit den gemeldeten Daten ohne Anonymisierung in die „Arbeitsbereiche zur Identifizierung von Steuervermeidungspraktiken“ zurückzumelden, was die Effektivität der politischen Beratung erheblich beeinflussen könnte.

5. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 138d Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 AO)

In Artikel 1 Nummer 3 ist § 138d Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 wie folgt zu fassen:

- „1. durch die Steuergestaltung Steuern erstattet, Steuervergütungen gewährt oder vergrößert oder Steueransprüche entfallen oder verringert werden sollen“

Begründung:

§ 138d Absatz 3 Nummer 1 AO-E ist zu konkretisieren, damit sämtliche Fallgestaltungen, die einen steuerlichen Vorteil darstellen können, von der Mitteilungspflicht für grenzüberschreitende Steuergestaltungen erfasst werden. Bisher sind die Fallgestaltungen nicht einbezogen, in denen Steuervergütungen vergrößert werden und Steueransprüche vollständig entfallen. Die Pflicht zur Mitteilung grenzüberschreitender Steuergestaltungen wäre für solchen Fälle nicht gegeben.

6. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 138i AO)

In Artikel 1 Nummer 3 ist in § 138i dem Wort „Finanzbehörden“ das Wort „zuständigen“ voranzustellen.

Begründung:

Der Formulierung des § 138i AO-E mangelt es an einer eindeutigen Aussage, dass durch das BZSt eine Zuordnung des zutreffenden Steueridentifikationsmerkmals nach § 139a AO oder der zutreffenden BuFA-Nummer des betroffenen Nutzers vorzunehmen ist, bevor eine Informationsweitergabe an die Länder erfolgt. Wird von Seiten des BZSt keine zutreffende Zuordnung vorgenommen, wird es für die Länder nicht leistbar sein, die Zuordnung der bereitgestellten Steuergestaltungsmodelle für das BZSt zu übernehmen.

7. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 138i AO)

In Artikel 1 Nummer 3 sind in § 138i nach den Wörtern „automatisierten Verfahren“ die Wörter „unter Nennung der Registriernummer und der Offenlegungsnummer“ einzufügen.

Begründung:

Der Formulierung des § 138i AO-E mangelt es an einer Konkretisierung, wie die Länder die Informationen des BZSt eindeutig den betroffenen Steuerfällen zuordnen können. Um einen reibungslosen Abruf und Abgleich der Daten sicherzustellen, ist das Bekanntsein der Registrier- und der Offenlegungsnummer, die gem. § 138f Absatz 5 AO-E vom BZSt bei Eingang der Mitteilung über das Steuergestaltungsmodell vergeben werden, auf Seiten der Länder ab Beginn des Informationsaustausches notwendig.

8. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§§ 138i, 138j Absatz 3 AO)

Artikel 1 Nummer 3 ist wie folgt zu ändern:

- a) In § 138i sind nach dem Wort „vorliegen“ die Wörter „und stellt diese zum Abruf bereit“ einzufügen.
- b) In § 138j sind in Absatz 3 die Wörter „Angaben über mitgeteilte grenzüberschreitende Steuergestaltungen zusammen mit den Ergebnissen“ durch die Wörter „ergänzend zu den Angaben nach § 138i die Ergebnisse“ zu ersetzen.

Begründung:

Gemäß § 138i AO-E informiert das BZSt die Finanzbehörden der Länder über mitgeteilte grenzüberschreitende Steuergestaltungen, soweit Steuern betroffen sind, die von den Ländern oder Gemeinden verwaltet werden. Inhaltliche Angaben zu den gemeldeten Steuergestaltungsmodellen sind bei diesem Informationsaustausch nicht vorgesehen. Gemäß der (aktuellen) Formulierung des § 138j Absatz 3 AO-E werden den Finanzbehörden der Länder inhaltliche Angaben erst dann zum Abruf bereitgestellt, wenn die Auswertung der mitgeteilten grenzüberschreitenden Steuergestaltungen abgeschlossen ist.

Für die Finanzämter ist die Kenntnis über inhaltliche Angaben der Steuergestaltungsmodelle für die Bearbeitung der betroffenen Steuerfälle notwendig. Liegen den Finanzämtern keine entsprechenden Informationen vor, wäre es ihnen nicht möglich einzuschätzen, welche notwendigen Schritte einzuleiten sind bzw. in welcher Form die betroffenen Steuererklärungen und Anträge zu bearbeiten sind (z. B. Anträge auf verbindliche Auskunft, Festsetzung unter dem Vorbehalt der Nachprüfung, Meldung zur Betriebsprüfung, Setzen von Erstattungssperren).

9. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 138j Absatz 3 AO)

In Artikel 1 Nummer 3 ist in § 138j Absatz 3 nach den Wörtern „Bundeszentralamt für Steuern den“ das Wort „zuständigen“ einzufügen.

Begründung:

Der Formulierung des § 138j Absatz 3 AO-E mangelt es an einer eindeutigen Aussage, dass durch das BZSt eine Zuordnung des zutreffenden Steueridentifikationsmerkmals nach § 139a AO oder der zutreffenden BuFA-Nummer des betroffenen Nutzers vorzunehmen ist, bevor die Bereitstellung zum Abruf erfolgt. Wird

von Seiten des BZSt keine zutreffende Zuordnung vorgenommen, wird es auf Seiten der Länder nicht leistbar sein, die Zuordnung der bereitgestellten Steuergestaltungsmodelle für das BZSt zu übernehmen.

10. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 138j Absatz 3 AO)

In Artikel 1 Nummer 3 sind in § 138j Absatz 3 nach den Wörtern „der Länder“ die Wörter „alle für die weitere Verarbeitung relevanten“ einzufügen.

Begründung:

Die (aktuelle) Formulierung des § 138j Absatz 3 AO-E gibt keinen Aufschluss darüber, welche Angaben über mitgeteilte Steuergestaltungen den Landesfinanzbehörden vom BZSt zum Abruf bereitgestellt werden. § 138j Absatz 3 AO-E ist um die Aussage zu ergänzen, dass das BZSt den Landesfinanzbehörden sämtliche Angaben zu den mitgeteilten Steuergestaltungsmodellen zum Abruf bereitstellt, die für die weitere Verarbeitung durch die Länder relevant und erforderlich sind.

11. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 138j Absatz 3 Satz 2 – neu – AO)

In Artikel 1 Nummer 3 ist dem § 138j Absatz 3 folgender Satz anzufügen:

„Das Bundeszentralamt für Steuern teilt den zuständigen Finanzbehörden der Länder jeweils auf automatisiertem Wege mit, dass ein Abruf der Angaben und Ergebnisse der Auswertung möglich ist.“

Begründung:

Gemäß § 138j Absatz 3 AO-E stellt das BZSt den Ländern Angaben zu mitgeteilten Steuergestaltungsmodellen zum Abruf bereit. Die Pflicht zur Bereitstellung sollte um eine Verpflichtung ergänzt werden, wonach das BZSt die Länderfinanzbehörden auf automatisiertem Wege über das Vorliegen (neuer) Auswertungsergebnisse und deren Abrufmöglichkeit informiert. Ohne eine solche Information durch das BZSt müssten die Länderfinanzbehörden die Daten des BZSt regelmäßig auf Verdacht abrufen. Gerade bei wegen der Nutzung eines angezeigten Modells erfolgten Veranlagungen unter dem Vorbehalt der Nachprüfung ist diese Zusatzinformation nicht nur zur Arbeitserleichterung, sondern wegen der Ermöglichung zeitnaher Änderungen auch zur Vermeidung von Steuerausfällen geeignet.

12. Zu Artikel 4 Nummer 4 Buchstabe d (§ 7 Absatz 14 Satz 2 EUAHiG)

In Artikel 4 Nummer 4 Buchstabe d ist in § 7 Absatz 14 Satz 2 die Angabe „§ 138j“ durch die Angabe „§ 138i“ zu ersetzen.

Begründung:

Es handelt sich um einen redaktionellen Hinweis, da in der Gesetzesbegründung, nur auf den § 138i und nicht auf den § 138j verwiesen wird.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Ziffer 1 Zum Gesetzentwurf allgemein

Die Bundesregierung nimmt die Ausführungen zur Kenntnis. Sie wird die Berechnung des Erfüllungsaufwandes der Wirtschaft und der Länder auch dem Bundesrat schnellstmöglich zur Verfügung stellen.

Zu Ziffer 2 Zum Erfüllungsaufwand

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, grenzüberschreitende Steuervermeidungspraktiken und Gewinnverlagerungen zeitnah zu identifizieren und zu verringern, um die Erosion des deutschen Steuersubstrats zu verhindern. Dies betrifft auch die Landessteuern und die von den Ländern oder Gemeinden verwalteten Steuern. Grundlage für die Verwirklichung dieses – vom Bundesrat mitgetragenen – Ziels ist die effiziente Auswertung der vorliegenden Mitteilungen. Dies erfolgt nach dem Gesetzentwurf durch das Bundeszentralamt für Steuern. Hierbei wirken die Finanzbehörden der Länder nach § 21a Absatz 5 Finanzverwaltungsgesetz (neu) mit, soweit Steuern betroffen sind, die von den Ländern oder den Gemeinden verwaltet werden. Für das Bundeszentralamt für Steuern wird, bezogen auf den Teilbereich der Auswertung, von einem zusätzlichen Personalbedarf von rund 60 Stellen ausgegangen. Dieser Prognose liegt eine fünfstellige Anzahl von auszuwertenden Mitteilungen/Kalenderjahr zugrunde. Da die Sicherung des Steueraufkommens ein gemeinsames Ziel von Bund, Ländern und Gemeinden ist, geht die Bundesregierung davon aus, dass sich die Finanzbehörden der Länder entsprechend der föderalen Grundordnung in vergleichbarem personellen Umfang in die Auswertung einbringen und sich dieser neuen Aufgabe annehmen werden. Hierdurch wird gewährleistet, dass der Gesetzgeber zuverlässig und zeitnah über neue Steuergestaltungsmodelle informiert wird, die Ländersteuern oder die von Ländern oder Gemeinden verwalteten Steuern betreffen und so das Ziel des Gesetzes erreicht werden kann.

Die Bundesregierung wird die Angaben zum Erfüllungsaufwand der Länder im weiteren Gesetzgebungsverfahren soweit wie möglich präzisieren und darstellen.

Zu Ziffer 3 Zu Artikel 1

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Mit der Mitteilungspflicht sollen legale, aber möglicherweise vom Gesetzgeber nicht erwünschte Steuergestaltungen gemeldet werden. Wer eine legale Steuergestaltung nicht mitteilt, soll wegen Verletzung dieser Mitteilungspflicht mit einer Geldbuße belegt werden können.

Eine Pönalisierung der Verletzung der Mitteilungspflicht zu Auslandsgesellschaften erscheint unverhältnismäßig, da das Rechtsgut – die Sicherung des staatlichen Steueranspruchs, d.h. des rechtzeitigen und vollständigen Steueraufkommens – hierdurch weder verletzt noch konkret gefährdet ist. Eine rein abstrakte Gefahr erscheint nicht ausreichend, um in diesem Bereich eine Strafbarkeit zu legitimieren. Da die Schaffung eines Straftatbestands abgelehnt wird, kommt dementsprechend auch eine Aufnahme in den Vortatenkatalog des Geldwäschestraftatbestandes (§ 261 StGB) nicht in Betracht.

Sofern es sich bei einer Steuergestaltung um „inkriminiertes Vermögen“ handelt, kann zudem auch nach geltendem Recht das Regelbeispiel des besonders schweren Falles der Steuerhinterziehung nach § 370 Absatz 3 Satz 2 Nummer 6 AO erfüllt sein.

Zu Ziffer 4 Zu Artikel 1 Nummer 1a – neu – und 1b – neu – (§ 29c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, § 30 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a AO)

Die Bundesregierung wird die Vorschläge prüfen.

Zu Ziffer 5 Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 138d Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 AO)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu und wird dazu sprachliche Anpassungen vorschlagen.

Zu Ziffer 6 Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 138i AO)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu und wird dazu sprachliche Anpassungen vorschlagen.

Zu Ziffer 7 Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 138i AO)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Zu Ziffer 8 Zu Artikel 1 Nummer 3 (§§ 138i, 138j Absatz 3 AO)

Die Bundesregierung wird die Vorschläge prüfen.

Zu Ziffer 9 Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 138j Absatz 3 AO)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu und wird dazu sprachliche Anpassungen vorschlagen.

Zu Ziffer 10 Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 138j Absatz 3 AO)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag prüfen.

Zu Ziffer 11 Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 138j Absatz 3 Satz 2 – neu – AO)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag prüfen.

Zu Ziffer 12 Zu Artikel 4 Nummer 4 Buchstabe d (§ 7 Absatz 14 Satz 2 EUAHiG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

