

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Dr. Florian Toncar, Renata Alt, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Christian Dürr, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Otto Fricke, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Katja Hessel, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Thomas L. Kemmerich, Pascal Kober, Wolfgang Kubicki, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Dr. Jürgen Martens, Christoph Meyer, Alexander Müller, Roman Müller-Böhm, Frank Müller-Rosentritt, Dr. Martin Neumann, Hagen Reinhold, Dr. Stefan Ruppert, Christian Sauter, Frank Schäffler, Judith Skudelny, Bettina Stark-Watzinger, Michael Theurer, Manfred Todtenhausen, Gerald Ullrich, Johannes Vogel (Olpe), Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Änderung der Richtlinie 2011/16/EU zur Anzeigepflicht für grenzüberschreitende Steuergestaltungsmodelle

Die Finanzminister der Europäischen Union haben sich am 13. März 2018 auf eine Änderung der Richtlinie 2011/16/EU geeinigt (Dokument 6804/18, „Mandatory automatic exchange of information in the field of taxation in relation to reportable cross-border arrangements“). Damit muss der deutsche Gesetzgeber spätestens bis zum 1. Juli 2020 eine Anzeigepflicht grenzüberschreitender Steuergestaltungsmodelle durch in der Richtlinie definierte Intermediäre, also Steuerberater, Wirtschaftsprüfer und Rechtsanwälte, formulieren.

Der Endzweck des Beschlusses soll sein, so genannte aggressive Steuervermeidung zu verhindern, indem die Finanzbehörden der Mitgliedstaaten durch die Anzeige von Steuermodellen auf unerwünschte Lücken in der komplizierten Gesetzgebung hingewiesen werden und so Verwaltung und Gesetzgeber in die Lage zu versetzen, diesbezüglich aktiv zu werden. Er soll zudem eine abschreckende Wirkung entfalten.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Teilt die Bundesregierung die Meinung der EU-Kommission, dass diese Änderung der Richtlinie geeignet ist, ungewollte Lücken in der Gesetzgebung zu schließen sowie von potentiell aggressiver Steuergestaltung abzuschrecken?

2. Wieso konnte die Bundesregierung während der Verhandlungen im ECOFIN (=Rat „Wirtschaft und Finanzen“) die in der Richtlinie vorgesehene Namensnennung der ein meldepflichtiges Modell nutzenden Steuerpflichtigen nicht verhindern, obwohl im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages und auch durch den Bundesrat (DS 524/17 (B)) und das Land Hessen (Schreiben vom 6. März 2018) dringend darauf gedrungen wurde, dass dies „in jedem Fall“ verhindert werden müsse, und sich die Bundesregierung mit Schreiben vom 9. März 2018 (2018/0188938) zuversichtlich äußerte, dass sie sich „in den wesentlichen Punkten“ durchsetzen werde?
3. Hält die Bundesregierung die in der Richtlinie festgelegte Definition eines potentiell aggressiven Steuergestaltungsmodells für hinreichend bestimmt?
Falls nein, wie definiert die Bundesregierung potentiell aggressive Steuergestaltungsmodelle im Sinne dieser Richtlinie?
4. Geht die Bundesregierung davon aus, dass ein „grenzüberschreitendes Modell“ bereits dann vorliegt, wenn einer der Bedingungen gemäß Artikel 3 Nummer 18 und eines der in Anhang IV aufgeführten Kennzeichen erfüllt sind, oder wird der Begriff des „Modells“ im Zuge der Umsetzung gesondert definiert?
Falls ja, wie plant die Bundesregierung den Begriff des „Modells“ zu konkretisieren?
5. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragesteller, dass dadurch, dass sich die Meldepflicht auf potentiell aggressive Steuergestaltungsmodelle erstreckt, während die Festlegung, was als tatsächlich aggressives Modell gilt, die Finanzbehörden erst nach einer Zuleitung treffen können, dazu führen wird, dass Intermediäre im Zweifelsfall auch solche Modelle melden werden, die keine aggressiven Modelle im Sinne dieser Richtlinie sind, um sich vor dem Vorwurf der Verletzung der Meldepflicht zu schützen?
6. Welche Implikationen wird nach Ansicht der Bundesregierung die Namensnennung bei einer Meldung für das Mandantenverhältnis der steuerberatenden Berufe haben, das nach deutschem Recht eine besondere Verschwiegenheitspflicht vorsieht?
7. Sieht die Bundesregierung Möglichkeiten, die Richtlinie dergestalt zu implementieren, dass die Anonymität der Nutzer eines Steuergestaltungsmodells bei gleichzeitiger Erfüllung der Bestimmungen der Richtlinie gewahrt werden kann?
8. Hält es die Bundesregierung für ausgeschlossen, dass sich bei der Anzeige von Steuergestaltungen, die sich in der Folge als illegal erweisen, Konstellationen ergeben können, dass dem steuerpflichtigen Nutzer eines solchen Modells durch die Anzeige des Intermediärs die Möglichkeit der strafbefreienden Selbstanzeige wegen § 371 Absatz 2 der Abgabenordnung abgeschnitten sein könnte?
9. Teilt die Bundesregierung die sowohl im von der Bundessteuerberaterkammer in Auftrag gegebenen Gutachten der Universität zu Köln von Prof. Dr. Johanna Hey sowie in dem vom Bundesministerium der Finanzen in Auftrag gegebenen Gutachten des Max-Planck-Instituts vertretene Ansicht, eine Anzeigepflicht für Steuergestaltungsmodelle dürfe aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht die Abschreckungswirkung als Regelungsziel verfolgen?

Falls ja, wie beurteilt die Bundesregierung, dass die Richtlinie weiterhin eine abschreckende Wirkung als Leitziel zugrunde legt (vgl. vor allem die Erwägungsgründe (7) und (13) sowie mittelbar den Erwägungsgrund (14) und den Artikel 25a der Richtlinie)?

Falls nein, aus welchen Gründen hält die Bundesregierung die in beiden Gutachten vorgebrachte Begründung für unmaßgeblich?

10. Teilt die Bundesregierung die durch den Beschluss der Finanzministerkonferenz vom 8. März 2018 zum Ausdruck kommende Ansicht der Länder, die Anzeigepflicht für Steuergestaltungen auch auf nationale (nicht grenzüberschreitende) Sachverhalte erstrecken zu müssen?

11. Wird die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Anzeigepflicht für nationale Steuergestaltungsmodelle vorlegen?

Falls ja, wann ist dies geplant?

12. In welchem Umfang erwartet die Bundesregierung im Falle der Einführung einer Anzeigepflicht für nationale Steuergestaltungen die Aufdeckung bisher der Finanzverwaltung unbekannter Gestaltungsmodelle?

13. Würden die von Prof. Dr. Johanna Hey und vom Max-Planck-Institut aufgeführten verfassungsrechtlichen Bedenken bei einer etwaigen Einführung einer Anzeigepflicht für nationale Steuergestaltungsmodelle berücksichtigt?

14. Teilt die Bundesregierung die im Gutachten von Prof. Dr. Johanna Hey vorgebrachten verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich einer möglichen Verletzung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung?

15. Wie gedenkt die Bundesregierung, den vom Bundesministerium der Finanzen in der Sitzung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 14. März 2018 erkannten großen Spielraum bei der Umsetzung dieser Richtlinie im Hinblick auf Artikel 8aaa Absatz 4 Satz 1 und Satz 2 der Richtlinie auszuüben?

16. Ist durch die in Artikel 8aaa Absatz 4 Satz 1 und Satz 2 der Richtlinie vorgesehene Vorgabe an die Mitgliedstaaten, „Intermediäre und relevante Steuerpflichtige zur Vorlage von Informationen über meldepflichtige grenzüberschreitende Modelle zu verpflichten, deren erster Schritt zwischen dem Datum des Inkrafttretens und dem Beginn der Anwendung dieser Richtlinie umgesetzt wurde“, eine Rückwirkungsklausel in Kraft, nach der jegliche durch die Richtlinie zu identifizierenden Steuergestaltungsmodelle ab dem 1. September 2020 rückwirkend zur Inkraftsetzung der Richtlinie am 13. März 2018 gemeldet werden müssen?

Falls ja, wie beurteilt die Bundesregierung dies im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Anforderung eines (echten oder unechten) Rückwirkungsverbots?

17. Wie gedenkt die Bundesregierung, die in Artikel 25a der Richtlinie vorgesehene Verpflichtung zum Erlass „wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender“ Sanktionen für Verstöße gegen die Verpflichtungen aus Artikel 8aa und Artikel 8aaa dieser Richtlinie umzusetzen?

18. Wird sich die Bundesregierung bei der Umsetzung des Artikels 25a der Richtlinie ausschließlich auf Maßnahmen des Ordnungswidrigkeitenrechts beschränken?

Falls ja, welche Bußgeldschwellen möchte die Bundesregierung hierbei voraussichtlich anlegen?

Falls nein, welche Rechtsfolgen plant die Bundesregierung für den Steuerpflichtigen?

19. Mit welchen Konsequenzen durch die Finanzbehörde müssen die Steuerpflichtigen und Intermediäre nach Auffassung der Bundesregierung auf Basis des Erwägungsgrunds 2 Satz 5 der Richtlinie rechnen, wonach „die Behörden durch die Informationen in die Lage versetzt werden, zeitnah gegen schädliche Steuerpraktiken vorzugehen und Schlupflöcher [...] durch geeignete Risikoabschätzungen und die Durchführung von Steuerprüfungen zu schließen“?
20. Welche Probleme erwartet die Bundesregierung bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht?
21. Sind nach Einschätzung der Bundesregierung im Hinblick auf das Steueraufkommen eher die grenzüberschreitenden oder die nationalen Gestaltungen von Relevanz?
22. Wie beurteilt die Bundesregierung den Umstand, dass nach Artikel 8aaa Absatz 2 der Richtlinie vorgesehen ist, „den Intermediären das Recht auf Befreiung von der Meldepflicht zu gewähren [...], wenn mit der Meldepflicht nach dem nationalen Recht dieses Mitgliedstaats gegen die Privilegien der Angehörigen von Rechtsberufen verstoßen würde“, so dass in Deutschland Rechtsanwälte, Steuerberater und Wirtschaftsprüfer von der Meldepflicht befreit wären, während nach dem Beschluss der Finanzministerkonferenz vom 8. März 2018 beabsichtigt ist, die beratenden Berufe mit der Meldepflicht für Steuergestaltungen zu betrauen?
23. Welche Behörde beabsichtigt die Bundesregierung mit der Entgegennahme der Meldungen zu beauftragen?
24. Wird die Bundesregierung die zuständige Steuerbehörde ergänzend zu der Entgegennahme der Meldungen zur Auswertung ermächtigen?
25. Mit welchen Mitteln plant die Bundesregierung die zuständige Steuerbehörde auszustatten?
26. Wie beabsichtigt die Bundesregierung auszuschließen, dass die zuständige Steuerbehörde die Meldungen nicht zeitnah prüfen kann, ein Bearbeitungsstau entsteht und fachlich qualifizierte Sachbearbeiter aus anderen Behörden hinzugezogen werden müssen, wie es bei den Verdachtsmeldungen an die „Financial Intelligence Unit (FIU)“ des Zolls vorgekommen ist?
27. Welche Maßnahmen gedenkt die Bundesregierung auf Basis der gewonnenen Informationen vorzunehmen, wenn nach Erwägungsgrund 3 Satz 2 der Richtlinie „der automatische Informationsaustausch zwischen den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten dazu dienen soll, diese mit Informationen zu versorgen, damit sie Maßnahmen ergreifen können, wenn sie aggressive Steuerpraktiken feststellen“?
28. Wie wird die Bundesregierung die durch Anzeigen gewonnenen Informationen verwenden, um auf „Null-Satz-Jurisdiktionen“ bzw. Staaten, die Besteuerungslücken aktiv nutzen, einzuwirken?
29. Wie ist nach Auffassung der Bundesregierung der Begriff der „Vermarktung“ gemäß Artikel 3 Absatz 21 Satz 1 zu verstehen?
30. Leistet aus Sicht der Bundesregierung ein Unternehmen, welches Fortbildungen im Bereich des internationalen Steuerrechts anbietet und im Rahmen der Lehrgänge meldepflichtige grenzüberschreitende Modelle erklärt, „Hilfe, Unterstützung oder Beratung“ im Sinne des Artikel 3 Absatz 21 Satz 2 und ist somit Intermediär?
31. Kann nach Auffassung der Bundesregierung bereits die Beschreibung einer bestimmten Gestaltungsmöglichkeit (beispielsweise im Rahmen einer Fortbildung oder in einer Fachzeitschrift) als „Hilfe, Unterstützung oder Beratung“ nach Artikel 3 Absatz 21 Satz 2 angesehen werden?

32. Sieht die Bundesregierung im Falle von Inhouse-Gestaltungen, also von Unternehmen selbst konzipierten oder gemanagten grenzüberschreitenden Modellen, das Unternehmen selbst oder den Arbeitnehmer (bspw. Steuerberater bzw. Rechtsanwalt), der auf Anweisung der Geschäftsleitung eine bestimmte Steuergestaltung konzipiert hat, als meldepflichtig an?
33. Wie beurteilt die Bundesregierung das Risiko bei Inhouse-Gestaltungen, dass es zu einem Loyalitätskonflikt im Rahmen des Arbeitsverhältnisses führen könnte, wenn der Arbeitnehmer anzeigepflichtig ist?
34. Fallen nach Ansicht der Bundesregierung geringfügige Änderungen an einem marktfähigen Modell unter die Anzeigepflicht?
Falls nein, ab wann löst nach Auffassung der Bundesregierung die Änderung eines Modells eine neue Anzeigepflicht aus?
35. Plant die Bundesregierung, eine Ausnahme von der Meldepflicht für grenzüberschreitende Steuergestaltungsmodelle gemäß Artikel 8aaa Absatz 2 für Berufsgeheimnisträger zu schaffen, die in Deutschland der Verschwiegenheitspflicht unterliegen?
Falls nein, wie rechtfertigt die Bundesregierung die Einschränkung des verfassungsrechtlich verbrieften Vertrauensverhältnisses zwischen dem Steuerpflichtigen und dem Berufsgeheimnisträger?
36. Ist der relevante Steuerpflichtige aus Sicht der Bundesregierung gänzlich von der Meldepflicht befreit, soweit ein Intermediär existiert und für den Intermediär keine Ausnahme von der Meldepflicht gilt?
37. Wie gedenkt die Bundesregierung, in der Umsetzung der Richtlinie das Risiko auszuschließen, dass der Steuerpflichtige die Meldung des Intermediärs kontrollieren und eine fehlerhafte Meldung gegebenenfalls (selbst) korrigieren muss?
38. Nach welcher Ermittlungsmethode soll nach Auffassung der Bundesregierung der „Wert der Transaktion“ gemäß Artikel 8aaa Absatz 6 Buchstabe f bestimmt werden?
39. Wie versteht die Bundesregierung den Begriff „Transaktion“ gemäß Artikel 8aaa Absatz 6 Buchstabe f?
40. Umfasst nach der Ansicht der Bundesregierung der Begriff der „anderen Personen“ gemäß Artikel 8aaa Absatz 6 Buchstabe h nur natürliche oder auch juristische Personen?
41. Wann erachtet die Bundesregierung eine andere Person im Sinne des Artikels 8aaa Absatz 6 Buchstabe h als „betroffen“?
42. Was versteht die Bundesregierung unter der „wahrscheinlichen Betroffenheit“ gemäß Artikel 8aaa Absatz 6 Buchstabe h?
43. Welche Kriterien sind nach Auffassung der Bundesregierung bei der Prüfung zugrunde zu legen, ob die Erlangung eines Steuervorteils der Hauptvorteil oder ein Hauptvorteil im Sinne des Main-benefit-Tests nach Anhang IV ist (vgl. Main-benefit-Test Absatz 1)?
44. Welche Gründe müssen nach Auffassung der Bundesregierung hinzutreten, damit die in Kategorie C. Absatz 1 Buchstabe b, c oder d dargelegten Bedingungen das Kriterium des Main-benefit-Tests erfüllen (vgl. Main-benefit-Test Absatz 2)?
45. Lässt der Wortlaut des Absatz 2 des Main-benefit-Tests aus Sicht der Bundesregierung den Umkehrschluss zu, dass der Main-benefit-Test bereits dann erfüllt ist, wenn allein die Kennzeichen gemäß Kategorie A. und B. vorliegen, ohne dass weitere Umstände hinzutreten?

46. Was versteht die Bundesregierung unter dem Begriff „künstlich“ gemäß Kategorie B. 1.?
47. Nach welchen Kriterien ist nach Auffassung der Bundesregierung die „Haupttätigkeit des Unternehmens“ gemäß Kategorie B. 1. zu bestimmen?
48. Sind nach Auffassung der Bundesregierung von dem Kennzeichen B. 2. nicht nur grenzüberschreitende sondern auch nationale Transaktionen umfasst?
Falls ja, inwieweit trifft dies zu?
49. Erfüllen beispielsweise die Umwandlung von Gewinn in Stammkapital im Wege einer Kapitalerhöhung aus Gesellschaftsmitteln gemäß §§ 57c ff. des Gesetzes betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung oder die Thesaurierung von Gewinnen bei Personengesellschaften aus Sicht der Bundesregierung das Kennzeichen B. 2., wenn ein Gesellschafter in einem anderen Mitgliedstaat als dem der Gesellschaft oder in einem Drittstaat ansässig ist?
50. Welche Kriterien sind aus Sicht der Bundesregierung bei der Prüfung zugrunde zu legen, ob ein Unternehmen ein „zwischenengeschaltetes Unternehmen ohne primäre wirtschaftliche Funktion“ gemäß Kategorie B. 3. ist?
51. Wer ist nach Auffassung der Bundesregierung der anzeigepflichtige „relevante Steuerpflichtige“ bei den „zirkulären Transaktionen“ gemäß Kategorie B. 3., soweit nicht eindeutig ist, ob ein Unternehmen ein „zwischenengeschaltetes Unternehmen ohne primäre wirtschaftliche Funktion“ ist?
52. Wie versteht die Bundesregierung den Begriff der „ähnlichen Merkmale“ gemäß Kategorie B. 3.?
53. Wie versteht die Bundesregierung den Begriff der „Steuervergünstigungen“ gemäß Kategorie C. 1. Buchstabe d)?
54. Wie ist der „für den Vermögenswert zu zahlende Betrag“ gemäß Kategorie C. 4. aus Sicht der Bundesregierung zu bestimmen?
55. Wann ist der Unterschied zwischen den für den Vermögenswert zu zahlenden Beträgen gemäß Kategorie C. 4. für die Bundesregierung „wesentlich“?
56. Plant die Bundesregierung bei der Umsetzung der Richtlinie, dass die zentrale Stelle für jede gemeldete Steuergestaltung eine Registriernummer vergibt, wie es der Referentenentwurf des Bundesfinanzministeriums vom 25. Juni 2007 und die Empfehlungen des Finanzausschusses des Bundesrats zum Entwurf eines Jahressteuergesetzes 2008 vom 11. September 2007 (Bundesrats-Drucksache 544/1/07) vorsahen?
57. Beabsichtigt die Bundesregierung, den Steuerpflichtigen, der eine angezeigte Steuergestaltung nutzt, dazu zu verpflichten, die Registriernummer in seiner Steuererklärung anzugeben, wie es der Referentenentwurf des Bundesfinanzministeriums vom 25. Juni 2007 und die Empfehlungen des Finanzausschusses des Bundesrats zum Entwurf eines Jahressteuergesetzes 2008 vom 11. September 2007 (Bundesrats-Drucksache 544/1/07) vorsahen?
58. Kann die Bundesregierung die Möglichkeit ausschließen, dass die für die Meldung zuständige zentrale Stelle mit dem für die Steuererklärung zuständigen Finanzamt über die Registriernummer in Kontakt tritt?
59. Erachtet es die Bundesregierung für möglich, dass die einer Steuergestaltung zugeordnete und in der Steuererklärung angegebene Registriernummer im Rahmen des Risikomanagementsystems der Finanzverwaltung als Risikofilter eingesetzt wird?

60. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass sich für die Veranlagungsfälle, in denen in der Steuererklärung eine Registriernummer angegeben ist, die Wahrscheinlichkeit, dass die Finanzbehörde für sie eine Betriebsprüfung anordnet, erhöht?
61. Plant die Bundesregierung Maßnahmen, nach denen die Registriernummer und die der Registriernummer zugeordnete Steuergestaltung in abstrakter Form veröffentlicht werden?

Berlin, den 17. April 2018

Christian Lindner und Fraktion

