

ZENTRALER KREDITAUSSCHUSS

MITGLIEDER: BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN E.V. BERLIN • BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN E.V. BERLIN
BUNDESVERBAND ÖFFENTLICHER BANKEN DEUTSCHLANDS E.V. BERLIN • DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND E.V. BERLIN-BONN
VERBAND DEUTSCHER PFANDBRIEFBANKEN E.V. BERLIN

**Stellungnahme des
Zentralen Kreditausschusses
zu
den Anträgen und Gesetzentwürfen aller Fraktionen
zur Frage der Bekämpfung der Steuerhinterziehung**

Ref.: St-HintG

01.07.2010

Abschaffung bzw. verschärfende Neuregelung der strafbefreienden Selbstanzeige

Der Zentrale Kreditausschuss hält die strafbefreiende Selbstanzeige für ein grundsätzlich geeignetes Instrument des Fiskus, um Kenntnis von bislang nicht bekannten steuerlich relevanten Sachverhalten zu erlangen und diese zu besteuern. Es sollte nicht verkannt werden, dass durch eine solche Anzeige in hohem Maße Ermittlungsarbeit auf Seiten der Steuerfahndungs- bzw. Strafverfolgungsbehörden entfällt, da die Steuerpflichtigen sämtliche Informationen liefern müssen, die für die Besteuerung relevant sind. Abzulehnen ist demgegenüber ein allumfassendes Kontrollsystem, welches sämtliche Umsätze und Einkunftsarten, wenn nicht sogar Lebenssachverhalte, umfassen müsste und dadurch eine neue Qualität der „Überwachung“ der Steuerbürger erreichen würde. Ein solches wirklichkeitsfremdes - und in unserer Rechtsordnung nicht vorstellbares - Kontrollsystem müsste verbunden werden mit einer lückenlosen Auswertung der erhaltenen Informationen. Hierzu wäre die Finanzverwaltung weder in personeller noch in technischer Hinsicht in der Lage.

Mit Beschluss vom 20. Mai 2010 (Az: 1 StR 577/09) hat der Erste Strafsenat des Bundesgerichtshofs entschieden, dass bereits der Wortlaut des § 371 Abs. 1 AO von einer vollständigen Rückkehr zur Steuerehrlichkeit ausgeht und Strafbefreiung nur eintreten kann, wenn die gemachten Angaben insgesamt richtig sind. Eine Teilselbstanzeige habe der Gesetzgeber nicht gewollt (vgl. Rz. 9, 11). Der Bundesfinanzhof hat in seinem Urteil vom 21. April 2010 (Az: X R 1/08) zwar nicht über die Zulässigkeit einer sog. „Selbstanzeige in Stufen“ entschieden (vgl. Rz. 24 f.), führt aber klar aus, dass für eine strafbefreiende Selbstanzeige der Steuerpflichtige seine unrichtigen oder unvollständigen Angaben in vollem Umfang berichtigen oder ergänzen muss (vgl. Rz. 28). Insofern hat der Antrag der Fraktionen von CDU/CSU und FDP dieselbe Stoßrichtung, wenn für die Strafbefreiung eine vollständige Offenbarung aller noch verfolgbaren Steuerhinterziehungen gefordert wird. Eine diesbezüglich deutlichere Fassung des Wortlauts sowie zu der Frage, bis zu welchem Zeitpunkt eine Selbstanzeige erfolgen kann, könnte zur Rechtssicherheit beitragen.

Abgeltungsteuer versus Kontrollmitteilungen

Seit dem 1. Januar 2009 werden in Deutschland Einkünfte aus privatem Kapitalvermögen (Zinsen, Dividenden und Veräußerungsgewinne) mit einem einheitlichen Steuersatz besteuert. Die Steuer wird „an der Quelle“ von den Kreditinstituten im Steuerabzugsverfahren einbehalten und an den Fiskus abgeführt. Für den privaten Anleger hat der Steuerabzug in der Regel abgeltende Wirkung, d.h. die abgeltend besteuerten Kapitalerträge muss der Anleger nicht mehr gegenüber seinem Finanzamt erklären; seine steuerlichen Pflichten sind mit dem Steuerabzug durch das Kreditinstitut erledigt.

Der Gesetzgeber hat sich mit der Einführung der Abgeltungsteuer für ein Steuerabzugsverfahren an der Quelle und gegen ein Kontrollmitteilungssystem entschieden. In einem Abgeltungsteuersystem bedarf es keiner Kontrollmitteilungen der Banken über private Kapitalerträge an die Finanzbehörden, da ein Vollzugsdefizit bei abgeltend besteuerten Erträgen ausgeschlossen ist. Ebenso entbehrlich sind damit auch anderweitige Kontrollen der im Inland von der Abgeltungsteuer erfassten Kapitalanlagen, wie Kontenabfragen oder Auskunftersuchen der Finanzbehörden etc.

Im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird die Möglichkeit angesprochen, dass das Finanzamt den Bürgerinnen und Bürgern vorausgefüllte Steuererklärungen zuleitet, die diese dann bestätigen oder ergänzen können. Eine Meldepflicht der Kreditinstitute für Kapitalerträge würde in diesem Zusammenhang aber keinen Sinn machen, da nach dem Kon-

zept der Abgeltungsteuer private Kapitalerträge gerade nicht mehr in der Steuererklärung angegeben werden müssen.

Mit der Einführung der Abgeltungsteuer zum 1. Januar 2009 wurden die Ziele verfolgt, die Akzeptanz der Besteuerung von Kapitalerträgen durch den Bürger zu verbessern und Ausweichreaktionen zu vermeiden, die komplizierte Besteuerung zu vereinfachen und den Finanzplatz Deutschland insbesondere im Vergleich zu den europäischen Nachbarstaaten zu stärken. Die Ziele gelten nach wie vor und würden durch die von der Fraktion DIE LINKE geforderte Abschaffung der Abgeltungsteuer zunichte gemacht. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE ist daher strikt abzulehnen.

Revision der EU-Zinsrichtlinie

Bei der Verabschiedung der EU-Zinsrichtlinie, die seit 1. Juli 2005 anzuwenden ist, wurde die Entscheidung getroffen, Kontrollmitteilungen über Zinszahlungen auf europäischer Ebene einzuführen (verpflichtender automatischer Informationsaustausch). Österreich und Luxemburg wenden während eines Übergangszeitraums stattdessen ein anonymes Quellensteuerverfahren an. Das Ende des Übergangszeitraums hängt davon ab, dass EU-Abkommen mit Drittstaaten (namentlich Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino und Schweiz) über „äquivalente“ Erfassungsmaßnahmen abgeschlossen werden.

Die deutsche Kreditwirtschaft hat stets die Bestrebungen unterstützt, die Standards für die Besteuerung privater Kapitalerträge auf internationaler Ebene anzugleichen. Ein isoliertes nationales Steuerrecht kann dem Wettbewerb der Steuersysteme nicht standhalten, wenn auf Grund fehlender Harmonisierung ein internationales Steuergefälle besteht und gleichzeitig die ökonomisch gewünschte Freizügigkeit des Kapitalverkehrs aufrechterhalten bleiben soll.

Erforderlich ist aus unserer Sicht eine Angleichung der materiellen Besteuerung, d.h. eine Vereinheitlichung des Zinsbegriffs bzw. der zu steuernden Kapitalerträge sowie eine übereinstimmende Festlegung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen. Denn letztlich sind die materiellen Besteuerungsvorschriften entscheidend für die Steuerbelastung. Die Steuerbelastung hat wiederum unmittelbar Einfluss

- auf die Akzeptanz der Kapitalertragsbesteuerung seitens der Bürger,
- auf die Wettbewerbsbedingungen der nationalen Kapitalmärkte untereinander und des gemeinsamen EU-Finanzmarkts im Vergleich zu Drittmärkten sowie
- auf die Wettbewerbsbedingungen der einzelnen Kapitalanlagearten untereinander.

Die EU-Zinsrichtlinie bleibt hinter diesen Erfordernissen zurück, da sie sich darauf beschränkt, die Kontrollmaßnahmen zur steuerlichen Erfassung von Zinsen (und ggf. weiterer Kapitalerträge) anzugleichen.

Als Alternative könnten wir uns durchaus vorstellen, das deutsche Konzept einer einheitlichen Abgeltungsteuer auf Zinsen, Dividenden und Veräußerungsgewinne bei harmonisierten Bemessungsgrundlagen zum Vorbild für eine Harmonisierung der Kapitalertragsbesteuerung auf EU-Ebene einschließlich maßgeblicher Drittstaaten heranzuziehen. Dies gilt umso mehr, als etwa die Schweiz und Luxemburg bereits signalisiert haben, dass sie einer Abgeltungsteuer nach deutschem Muster offen gegenüber stehen.

Genehmigungspflicht für den Vertrieb von Steuergestaltungsmodellen zum Schutz vor missbräuchlichen Gestaltungen

Im Gesetzgebungsverfahren zum Jahressteuergesetz 2008 hatte der Finanzausschuss des Bundesrates dem Bundesrat empfohlen, einen neuen § 138a AO anzuregen, wonach legale, aber vom Gesetzgeber unerwünschte Gestaltungen anzeigepflichtig sein sollen. Dieser Empfehlung ist der Bundesrat damals in seiner Stellungnahme zu Recht nicht gefolgt. Auch jetzt wäre eine solche im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geforderte Regelung strikt abzulehnen, weil sie zu erheblicher Rechtsunsicherheit und zu überbordender Bürokratie führen würde. Damals wurde eine Einführung u.a. damit begründet, dass andere Länder eine Genehmigungspflicht erfolgreich praktizieren. Nicht beachtet wurde dabei, dass etwa in Großbritannien das Institut der steuerlichen Betriebsprüfung überhaupt nicht existiert und in den USA die Steuer im Wege der Selbstveranlagung festgesetzt wird und steuerliche Betriebsprüfungen in wesentlich geringerem Umfang als in Deutschland stattfinden. Im Gegensatz dazu hat nach dem deutschen Steuersystem (Veranlagung nach Prüfung durch die örtlichen Finanzämter und zusätzlich extensive steuerliche Außenprüfungen) die deutsche Finanzverwaltung zeitnah und umfassend die Möglichkeit, Steuergestaltungen zu erkennen, zu prüfen und ggf. auch kurzfristig gesetzlich darauf zu reagieren. Es ist daher weder zielführend noch erforderlich, vergleichbare Bestimmungen in Deutschland einzuführen. Mehr noch: Es käme zu einer erheblichen Überregulierung, die unverhältnismäßig wäre.

Von einer Genehmigungspflicht wären vermutlich auch zahlreiche unbedenkliche Vorgänge erfasst. So könnten z. B. Fälle, in denen der Gesetzgeber Doppelbesteuerungen mittels der Anrechnungsmethode vermeiden will, künftig meldepflichtige Vorgänge sein. Gleiches würde

voraussichtlich für Gestaltungen gelten, die nur zu temporären Steuerbelastungsunterschieden führen, die jedoch bei nicht weltweit harmonisierten Steuergesetzen systemimmanent sind.

Des Weiteren wären zahlreiche Einzelfragen zu beantworten, wie z.B. Finanzdienstleister bei Massenprodukten die Meldepflicht handhaben sollen, wie die Bundesfinanzverwaltung die bei ihr eingehenden Datenmengen technisch und inhaltlich in angemessener Zeit aufarbeiten will oder wie später als nicht schädlich qualifizierte Gestaltungen von einer künftigen Meldepflicht freigestellt werden sollen.

Schließlich würde eine Pflicht zur Offenlegung in den grundrechtlich geschützten Bereich der Wettbewerbsfreiheit eingreifen, den auch Finanzdienstleister für sich in Anspruch nehmen dürfen. Sie würde deren Dispositionsfreiheiten beeinträchtigen und würde Informationspflichten auslösen, die gegenüber der Finanzverwaltung als Eingriffsverwaltung unverhältnismäßig wären. Im Ergebnis wäre eine derartige Regelung strikt abzulehnen.

Novellierung des Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetzes: Anwendbarkeit auch bei mangelnder Auskunftserteilung durch Staaten in der Praxis

Wir hatten bereits in unseren Stellungnahmen zum Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetz zum Ausdruck gebracht, dass das Gesetz mit der Bekämpfung der Steuerhinterziehung ein legitimes Ziel verfolgt. Jedoch lehnen wir den gewählten Ansatz ab, den steuerpflichtigen Bürger als Instrument gegen unkooperative Staaten einzusetzen, weil aus unserer Sicht allein das Innehaben einer Geschäftsbeziehung zum Ausland nicht per se in eine Steuerstraftat mündet. Wir kritisieren damals wie heute die an eine solche Geschäftsbeziehung geknüpften stärkeren staatlichen Kontrollen, die erhöhten Nachweispflichten, die Versagung des Werbungskostenabzugs oder die Besteuerung von Auslandsdividenden im Vergleich zu einem Inlandssachverhalt. Daher halten wir auch die jetzt von den Fraktionen DIE LINKE sowie BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geforderte Erweiterung des Anwendungsbereiches auf Staaten, die in der Praxis Auskünfte verweigern, für nicht sachgerecht, weil es nicht im Verantwortungsbereich des (steuerehrlichen) Bürgers liegt, wenn ein Vertragsstaat trotz formeller Verpflichtung Auskünfte in der Praxis verweigert.

Eine Anwendung der Sanktionen allein am Kriterium der praktischen Auskunftserteilung durch den jeweiligen Staat festzumachen, erscheint uns zudem willkürlich, weil der einzelne Bürger die Folgen seines Handelns nicht mehr rechtssicher abschätzen kann, da er nicht weiß, unter welchen konkreten Voraussetzungen und zu welchem Zeitpunkt die nationalen Finanzbehörden das Auskunftsgebaren des jeweiligen Vertragsstaates als mangelbehaftet beurteilen. Soll nur die vollständige Verweigerung von Auskünften zu Sanktionen führen oder reichen bereits

einzelne, nicht erteilte Auskünfte aus? Welche Folgen haben unvollständig erteilte Auskünfte? Insgesamt ist damit die vorgeschlagene Maßnahme abzulehnen.

Überweisungen in und Zahlungen aus nichtkooperativen Gebiete(n) mit einer (Quellen-) Steuer belegen; Doppelbesteuerungsabkommen von der Freistellungs- auf die Anrechnungsmethode umstellen

Die von den Fraktionen DIE LINKE sowie BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagene Einführung einer solchen „Strafsteuer“ widerspricht der auch im Verhältnis zu Drittstaaten bestehenden Grundfreiheit des freien Kapital- und Zahlungsverkehrs (Art. 64 AEUV). Durch eine solche Steuer würde der freie Zahlungsverkehr über Gebühr eingeschränkt, weil nicht differenziert werden kann, ob die Zahlungen in ein bzw. die Zahlungen aus einem nichtkooperativen Gebiet tatsächlich mit dem Ziel erfolgen, Steuern zu hinterziehen oder ob es sich beispielsweise um alltägliche Handelsgeschäfte handelt. Durch eine solche Steuer würden vor allem die steuerehrlichen Bürger und Unternehmen „bestraft“. Überdies wäre von der Regelung der gesamte Außenhandel Deutschlands betroffen. Dies kann nicht im Sinne einer Exportnation, wie es Deutschland ist, sein.

Die weiterhin von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagene Maßnahme, die Freistellungsmethode als Mittel zur Vermeidung der Doppelbesteuerung abzuschaffen, führt zu einer unverhältnismäßigen Benachteiligung der Geschäftsaktivitäten deutscher Unternehmen im Ausland. Sie ist systematisch nicht sachgerecht und führt zu Wettbewerbsnachteilen deutscher Unternehmen gegenüber lokalen Anbietern.