



Stellungnahme **der Deutschen Steuer-Gewerkschaft**

zu

- dem Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP „Steuerhinterziehung wirksam und zielgenau bekämpfen“ – BT-Drucksache 17/1755
- dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Abgabenordnung (Abschaffung der strafbefreienden Selbstanzeige bei Steuerhinterziehung) – BT-Drucksache 17/1411
- dem Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Steuerhinterziehung wirksam bekämpfen“ – BT-Drucksache 17/1765 sowie
- dem Antrag der Fraktion DIE LINKE „Den Kampf gegen Steuerhinterziehung nicht dem Zufall überlassen“ – BT-Drucksache 17/1149

I.

Grundsatz

Sämtliche Anträge sowie der Gesetzentwurf haben zum Inhalt, Steuerhinterziehung und -missbrauch zu bekämpfen sowie die gesetzlichen Voraussetzungen für einen effektiveren Steuervollzug zu schaffen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt nachdrücklich die Hauptleitlinien der Anträge sowie der Gesetzesinitiative der SPD, denn wirksame gesetzliche Maßnahmen zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung sind angesichts der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte dringender denn je. Daneben haben die ehrlichen Steuerzahler aufgrund des Gleichmaßes der Besteuerung einen Anspruch darauf, dass der Staat alles unternimmt, um Steuerhinterziehung und –betrug einzudämmen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist seit Jahren darauf hin, dass das Volumen der Steuerhinterziehung ein Ausmaß angenommen hat, das die öffentlichen Haushalte massiv belastet. Schwarzarbeit, Geschäfte ohne Rechnung, das Nichtdeklarieren von Einkünften, manipulative Gewinnminderungen, das Nichtversteuern von Kapitalerträgen, das Verschweigen von Veräußerungsgewinnen sowie die Schwarzgeldanlage im Ausland sind die verschiedenen Facetten der Steuerhinterziehung.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft schätzt das im Ausland angelegte Schwarzgeld deutscher Steuerpflichtiger auf wenigsten 300 Milliarden Euro. Würden diese Geldabflüsse offengelegt, käme es pro Jahr zu rund 10 Milliarden Euro an Steuermehreinnahmen für den deutschen Fiskus. Die EU-Zinssteuer, die 20 Prozent beträgt und anonym von den Ländern überwiesen wird in denen Deutsche Zinseinnahmen erzielen, brachte im Jahr 2007 lediglich einen Betrag von 200 Millionen Euro ein, vor allem deswegen, weil die EU-Zinsrichtlinie nur bei Geldanlagen, die auf natürliche Personen lauten, greift.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft anerkennt, dass der Gesetzgeber in den vergangenen Jahren bereits zahlreiche gesetzliche Regelungen für ein effektiveres Vorgehen gegen Steuerhinterziehung und –betrug getroffen hat.

So war es beispielsweise richtig, dass bei bestimmten Verdachtsfällen von Steuerhinterziehung die Möglichkeit der Telefonüberwachung eingeräumt wird. Die Voraussetzungen der Telefonüberwachung sind jedoch noch immer restriktiv ausgelegt – so müsste nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft auch die Möglichkeit bestehen, bei Verdacht von Schwarzgeldanlagen im Ausland in bestimmten Fällen das Instrument der Telefonüberwachung einzusetzen.

Notwendig war auch die Verjährungsfrist für die Verfolgung von besonders schweren Fällen der Steuerhinterziehung von 5 auf 10 Jahre anzuheben. Steuerhinterziehung geschieht jedoch im Verborgenen, es gibt in der Regel keine Anzeige, sodass der für die Verfolgung notwendige Anfangsverdacht möglicherweise erst kurz vor der Verjährungsfrist bekannt wird. Als präventiv abschreckende Maßnahme wäre es nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft sinnvoll, wenn Steuerhinterzieher damit rechnen müssen, dass die Straftat 10 Jahre lang verfolgt werden kann. Die Öffentlichkeit hat kein Verständnis dafür, wenn Steuerhinterziehung wegen Verfolgungsverjährung nicht mehr geahndet werden kann. Die Empörung und Kritik im Strafverfahren des ehemaligen Postchefs Zumwinkel belegt eindrucksvoll diesen Umstand.

Vorschläge der Deutschen Steuer-Gewerkschaft zur Verbesserung des steuerlichen Informationsaustauschs

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft sieht neben den in den Anträgen dargestellten Forderungen und Prüfaufträgen, auf die unter II. der Stellungnahme näher eingegangen wird, als weitere bedeutende Maßnahme im Kampf gegen Steuerhinterziehung und –missbrauch eine Verbesserung des steuerlichen Informationsaustauschs als notwendig an.

So sind die Kontrollmöglichkeiten bei den Lohneinkünften sehr gut ausgestaltet – der Arbeitgeber ist verpflichtet, die Lohnsteuer monatlich anzumelden, sie einzubehalten und abzuführen. Die Richtigkeit der Anmeldung, Einbehaltungen und Abführungen werden von einem eigenen Prüfdienst überprüft. Für Fehler bei der Abführung der Lohneinkünfte wird der Arbeitgeber in Haftung genommen. Für Steuerhinterziehungen im Bereich des Arbeitslohns ist faktisch damit kein Raum.

Gut organisiert ist auch das Kontrollmitteilungsverfahren im Bereich der Renten. Die Rentenbezugsmitteilungen, die den Finanzämtern übermittelt werden, machen das Verschweigen von Rentenzahlungen praktisch unmöglich.

Steuerrechtlich relevante Informationen, die im Rahmen einer Betriebsprüfung erhoben werden, können vom Prüfer im Wege der Kontrollmitteilungen an das zuständige Finanzamt übermittelt werden. Dieses Kontrollmitteilungsverfahren wird nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft wegen der personell angespannten Lage auch im Betriebsprüfungsdienst zu wenig genutzt. Die Beschränkungen bei der Fertigung von Kontrollmitteilungen bei der Prüfung von Banken müssen dringend aufgehoben werden.

Für die wirksame Besteuerung von Kapitalerträgen wurde vom Gesetzgeber in der Vergangenheit richtigerweise das Verfahren mit den amtlichen Kapitalertragnisbescheinigungen nach § 24 c EStG vorgegeben. Um eine gleiche Besteuerung wie bei Löhnen oder Renten sicherzustellen, wäre es aus Sicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft konsequent gewesen, diese Kapitalertragnisaufstellungen elektronisch der Steuerverwaltung zuzuleiten. Damit wären die im Inland anfallenden Kapitalerträge lückenlos erfasst gewesen. Die vom Bundesverfassungsgericht mehrfach beanstandeten Besteuerungsdefizite wären so behoben gewesen.

Zur Vermeidung von verfassungsrechtlichen Problemen wurde vom Gesetzgeber das Kontenabrufverfahren installiert. Die Hürden für das Kontenabrufverfahren sind jedoch so hoch gesetzt, dass – von Einzelfällen abgesehen – mit dem Kontenabrufverfahren Steuerhinterziehungsfälle nur selten aufgedeckt werden können, weil Kontenbestände und -bewegungen nicht abrufbar sind.

§ 30 a Abgabenordnung abschaffen

Für eine Verbesserung der Informationsgewinnung in Steuerangelegenheiten ist die Abschaffung des in § 30 a AO geregelten sog. „Bankheimnisses“ notwendig.

Nach § 30 a Abs. 1 AO haben die Finanzbehörden bei der Ermittlung des Steuer-sachverhaltes auf das Vertrauensverhältnis zwischen den Kreditinstituten und deren Kunden besonders Rücksicht zu nehmen. § 30 a AO, der mit dem Steuerreformge-

setz 1990 in die Abgabenordnung aufgenommen wurde, fasst gesetzlich den 1979 neu gefassten Bankenerlass gesetzlich zusammen. Dieser regelt u. a., dass im Hinblick auf die Angabe von Kapitalerträgen für den Regelfall davon ausgegangen werden kann, dass die Angaben in der Steuererklärung vollständig und richtig sind.

Bis zur Einführung des Kontenabrufverfahrens im April 2003 war die Steuerverwaltung damit gezwungen ohne Überprüfungsmöglichkeit die Angaben bzw. Nichtangaben in den Steuererklärungen zu übernehmen – und zwar in der Regel selbst dann, wenn zu anderen Daten in der Steuererklärung Unstimmigkeiten auftraten.

§ 30 a AO war nicht zuletzt deshalb in die Abgabenordnung eingefügt worden, um die nach der Einführung der Quellensteuer im Jahr 1993 ausgelöste massive Kapitalflucht in das Ausland zu verhindern bzw. einzudämmen.

Nicht zuletzt die Liechtenstein- bzw. Schweizer-Banken-Skandale sowie die Kapitalabwanderungen der letzten Jahre in sogenannte Steueroasenländer haben aber gezeigt, dass ein umfassender Kapitalverbleib im Inland durch das sog. Bankgeheimnis in § 30 a AO nicht erreicht werden kann.

§ 30 a AO verletzt nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft vielmehr das verfassungsrechtlich gebotene Gleichmaß der Besteuerung, weil es den Untersuchungsgrundsatz des § 88 AO zugunsten eines Vertrauensverhältnisses Bankkunde/Bank aushebelt.

§ 30 a AO schützt vor allem den unehrlichen Steuerzahler, denn schutzwürdige Belange ehrlicher Steuerzahler gegenüber dem Fiskus gibt es nicht, weil diese der Steuerverwaltung sämtliche steuerrechtlich relevante Tatsachen mitteilen. § 30 a AO gilt zudem nicht in Strafverfahren – er gaukelt damit vielmehr nur eine vermeintliche Sicherheit vor und verleitet unter Umständen erst zur Steuerhinterziehung.

Nach alledem ist eine Streichung des § 30 a AO als weitere gesetzliche Maßnahme im Kampf gegen Steuerhinterziehung und –missbrauch geboten, weil der, für strafrechtliche Ermittlungen notwendigen Anfangsverdacht in der Regel erst durch steuerliche Vorermittlungen erlangt werden kann.

Fokus auf moderne Geldbewegungen richten

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft sieht es als dringend notwendig an, verbesserte Kontroll- und Informationsmöglichkeiten zu den neuen elektronischen Zahlungswegen zu schaffen. So ermöglichen die bestehenden Kontrollmöglichkeiten im grenzüberschreitenden Geldumlauf die Überprüfung von Überweisungs- und Bargeldverkehr.

Neue Zahlungssysteme, wie beispielsweise das Bezahlungssystem PayPal, Geldtransfers mit sog. Debit-Cards oder Geldtransfer über das Handy werden von derzeitigen Kontrollmechanismen nicht erfasst. Wegen der regelmäßigen Nichtversteuerung der Umsätze im Telekommunikationsbereich bei sog. Mehrwertdienstleistungen (0190-Nummern) ist es nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft sinnvoll, die Bauabzugsteuer nach § 13 b UStG und die §§ 48 ff. EStG analog auf diesen Bereich auszudehnen. Der Markt erreichte im Jahr 2008 ein Umsatzvolumen von rund 100 Millionen Euro.

Datenankauf auf rechtliche Grundlage stellen

Im Zusammenhang mit den Liechtensteiner- und Schweizer-Bankenverfahren wurde der Ankauf von Datenträgern mit Namen mutmaßlicher deutscher Steuersünder durch die öffentliche Hand in der Öffentlichkeit und Rechtsliteratur kontrovers diskutiert. Unterschiedliche rechtliche Beurteilungen des Ankaufs der Datenträger waren u. a. der Grund für das uneinheitliche Vorgehen der Bundesländer Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen beim Ankauf von Steuersünder-Dateien im Rahmen aktueller Ermittlungen zu Auslandskonten deutscher Steuerpflichtiger in der Schweiz.

Weil bei der Gesamtsituation des staatlichen Erwerbs von Datenträgern mit steuerrechtlichem Inhalt zahlreiche Rechtsgüter und widersprüchliche Interessen betroffen sind, spricht sich die Deutsche Steuer-Gewerkschaft nachdrücklich dafür aus, für den Ankauf von Daten durch die Steuerverwaltung eine ordentliche Rechtsgrundlage zu schaffen. Eine Gesetzesinitiative hätte den Vorteil, dass sich der Gesetzgeber während des Gesetzgebungsprozesses intensiv mit den verschiedenen Rechtsfragen und –gütern auseinandersetzen könnte und der Steuerverwaltung dann eine Vorschrift an die Hand gibt, die es möglich macht, diese Art der Informationsgewinnung bundesweit zu vereinheitlichen. Eine Letztentscheidung durch die Politik, die im

konkreten Einzelfall zu Schwierigkeiten für die Beteiligten führen kann, wäre so entbehrlich.

II.

Zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD sowie zu den Anträgen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen sowie der Fraktion Die Linke im Einzelnen

1. Gesetzentwurf der Fraktion der SPD zur Abschaffung der strafbefreienden Selbstanzeige bei Steuerhinterziehung (BT-Drucksache 17/1411)

Mit dem Gesetzentwurf der SPD-Bundestagsfraktion soll infolge der Aufhebung des § 371 AO künftig die Möglichkeit einer strafbefreienden Selbstanzeige bei einer Steuerhinterziehung nach § 370 AO entfallen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt und unterstützt ausdrücklich die Gesetzesinitiative zur Abschaffung der strafbefreienden Selbstanzeigen nach § 371 AO.

Mit der strafbefreienden Selbstanzeige bietet der Staat den Bürgern die Möglichkeit an, den Weg in die Steuerehrlichkeit zurückzufinden. Hervorzuheben ist, dass diese im deutschen Strafrecht einmalige Rechtskonstruktion vom Hauptziel her nicht dem Gedanken der Resozialisierung folgt, sondern vornehmlich rein fiskalische Hintergründe hat. Der Staat will sich durch das Instrument der Selbstanzeige Steuerquellen erschließen, die ihm anderenfalls verborgen blieben.

Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft wird mit dem Privileg der Selbstanzeige das falsche steuerpolitische Signal ausgesandt, dass die Begehung einer Steuerhinterziehung nicht als Straftat, sondern lediglich als ein Kavaliersdelikt angesehen werden kann. Diejenigen, die mit Vorsatz und ausgeklügelten Hinterziehungsmethoden Kapital am Fiskus vorbei auf ausländische Schwarzgeldkonten schleusen, sind Täter, die die Selbstanzeigenmöglichkeit bewusst und nüchtern in ihre Kapitalanlagestrategien einbeziehen.

Die aktuelle Anzeigenflut, die bis dato bereits das Zehnfache der normalen jährlichen Eingänge von Selbstanzeigen erreicht hat, zeigt eindrucksvoll, dass der Weg über eine strafbefreiende Selbstanzeige nicht aus Reue, sondern einzig aus Angst vor Entdeckung beschritten wird.

Dieser Umstand wird auch durch die geringe Resonanz auf die jüngste Steueramnestie belegt, mit der in der Zeit vom 23. Dezember 2003 bis 31. März 2005 entsprechenden Tätern die Rückkehr in die Steuerehrlichkeit erleichtert werden sollte. Anstatt der erhofften 5 Mrd. Euro an Steuer Mehreinnahmen konnte der damalige Finanzminister Hans Eichel – wie von der Deutschen Steuer-Gewerkschaft prognostiziert – lediglich rund eine Mrd. Euro an Mehreinnahmen für die öffentlichen Haushalte generieren. Selbst erheblich günstigere Bedingungen als eine strafbefreiende Selbstanzeige nach § 371 AO haben keinen hinreichenden Grund zur Rückkehr in die Steuerehrlichkeit dargestellt, wenn die Täter die Entdeckung ihrer Steuerhinterziehung nicht fürchten müssen.

Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft sollte deshalb als konsequentes Signal des Gesetzgebers an Steuerhinterzieher und –betrüger § 371 AO abgeschafft und dadurch deutlich gemacht werden, dass Steuerhinterziehung kein „Kavaliersdelikt“ sondern eine Straftat ist.

Kritik an Abschaffung geht in der Sache fehl

Der Einwand der Kritiker einer Abschaffung des § 371 AO, in diesem Fall sei eine nachträgliche Berichtigung oder Vervollständigung einer Steuererklärung unmöglich, geht in der Sache daneben.

Erkennt der Steuerpflichtige nach Abgabe einer Steuererklärung, dass ihm ein Fehler unterlaufen ist und er versäumt hat, eine vollständige und wahrheitsgemäße Steuererklärung einzureichen, muss er nach § 153 AO eine berichtigte Steuererklärung abgeben. Aus seiner Richtigstellung ergeben sich aufgrund fehlenden Vorsatzes im Hinblick auf eine Tatbestandsverwirklichung des § 370 AO für den Steuerpflichtigen keine strafrechtlichen Konsequenzen.

Möglich bleibt jedoch die Verfolgung einer leichtfertigen Steuerverkürzung nach § 378 AO als Ordnungswidrigkeit. § 378 AO regelt in Absatz 3 ebenfalls eine Selbstanzeige – danach wird eine Geldbuße nicht festgesetzt, soweit der Täter unrichtige oder unvollständige Angaben bei den Finanzbehörden berichtet oder ergänzt bzw. unterlassene Angaben nachholt, bevor ihm oder seine Vertreter die Einleitung eines Straf- oder Bußgeldverfahrens bekanntgegeben worden ist.

Die Regelung in § 378 AO ist großzügiger angelegt als die strafrechtliche Selbstanzeige nach § 371 AO, weil der nicht vorsätzlich handelnde Täter seine Tat zunächst nicht kennt und damit keinen Anlass oder keine Möglichkeit hat, den Taterfolg zu beseitigen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft hebt darüber hinaus hervor, dass im Hinblick auf ein mögliches Bußgeldverfahren die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten im pflichtgemäßen Ermessen der Steuerverwaltung liegt und damit – im Gegensatz zum Strafverfahren – dort kein Verfolgungszwang besteht. Damit bestehen – auch bei Abschaffung des § 371 AO – in der Abgabenordnung fein justierte Regelungen, die sich im Einzelfall auf sämtliche Fälle leichtfertiger Steuerhinterziehung anwenden lassen.

Eine Korrektur der Steuererklärung führt damit nicht automatisch zu einem Strafverfahren, denn bereits nach derzeitiger Rechtslage muss die Steuerverwaltung be- und nachweisen, dass der Steuerpflichtige von Beginn an mit Vorsatz gehandelt und damit den Straftatbestand des § 370 AO verwirklicht hat.

BGH-Rechtsprechung wirft Praxisprobleme auf

Bei der Beurteilung einer möglichen Abschaffung des § 371 AO muss auch der jüngste Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 20. Mai 2010 (AZ: 1 StR 577/09) Berücksichtigung finden, der in der Folge zu Praxisproblemen führen kann.

Mit diesem Beschluss hat der Bundesgerichtshof unter teilweiser Aufgabe seiner bisherigen Rechtsprechung den Weg zu einer erfolgreichen strafbefreienden Selbstanzeige deutlich erschwert. Für eine wirksame strafbefreiende Selbstanzeige ist es nunmehr unabdingbar, alle steuerlich erheblichen Tatsachen und Umstände anzugeben. Diese Angaben müssen so ausführlich sein, dass die Finanzbehörde ohne

langwierige Nachforschungen den Sachverhalt vollends aufklären und die Steuer richtig festsetzen kann. Darüber hinaus wird vom Bundesgerichtshof als weitere Voraussetzung für eine strafbefreiende Selbstanzeige gefordert, dass der Steuersünder vollständig in die Steuerehrlichkeit zurückkehrt – er muss bereit sein, durch vollständige und richtige Angaben „reinen Tisch“ zu machen.

Durch den Paradigmenwechsel des BGH in seiner Rechtsprechung zu § 371 AO ergibt sich auf Beraterseite eine gesteigerte Verantwortung. Der Steuerberater ist angehalten, auf eine Vollständigkeit der nachzumeldenden Konten hinzuwirken und sicherzustellen, dass die für Zwecke der Selbstanzeige ermittelten Einkünfte zutreffend sind, weil ansonsten nachhaltige Strafbarkeitsrisiken entstehen können. Für die Haftungsfrage des Steuerberaters ist dies von besonderer Bedeutung.

Daneben wirft die geänderte BGH-Rechtsprechung in der Praxis Probleme auf, die den Weg in die Straffreiheit bei einer Steuerhinterziehung insgesamt schwieriger gestalten. So ist fraglich und durch den BGH-Beschluss nicht abschließend geklärt, ob eine spätere Erweiterung oder Ergänzung von Teilselbstanzeigen möglich ist – beispielsweise nach Abschluss eines Steuerverfahrens. Zwar hat der BGH in seinem Beschluss vom 20. Mai dieses Jahres nicht ausdrücklich zu erkennen gegeben, dass er die Möglichkeit einer Heilung von früheren unvollständigen Selbstanzeigen ausschließt, abschließend geäußert hat er sich zu dieser Frage jedoch nicht.

Mit einer Abschaffung des § 371 AO wären diese Praxisprobleme obsolet.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt, dass nach Artikel 2 des Gesetzentwurfs eine Änderung der Rechtslage erst zum 1. Januar kommenden Jahres in Kraft treten soll. Dadurch besteht genügend Zeit sich auf die geänderte Rechtslage einzustellen und die letzte Chance auf eine strafbefreiende Selbstanzeige zu nutzen. Ein spürbarer Milliardenbetrag würde zeitnah die öffentlichen Haushalte entlasten.

Wie in der Begründung zum Gesetzentwurf folgerichtig ausgeführt, darf eine Abschaffung der strafbefreienden Selbstanzeige bei Steuerhinterziehung keine Einzelmaßnahme bleiben. Sie sollte lediglich als ein Eckpfeiler eines gesetzlichen und or-

organisatorischen Maßnahmenpakets angesehen werden, um das Phänomen Steuerhinterziehung national und international wirksam einzudämmen.

Eine Streichung des § 371 AO wird in der Steuerverwaltung zu einer höheren Arbeitsbelastung führen. Davon betroffen werden vor allem die Steuerfahndungs-, Betriebsprüfungs- und Bußgeld- und Strafsachenstellen sein. Das dafür notwendige Personal ist insoweit bereitzustellen.

2. Antrag der Fraktionen CDU/CSU und FDP „Steuerhinterziehung wirksam und zielgenau bekämpfen“ (BT-Drucksache 17/1755)

Hauptzielrichtung des Antrags der Fraktionen von CDU/CSU und FDP ist eine restriktivere Neufassung der strafbefreienden Selbstanzeige nach § 371 AO.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt, dass die Koalitionsfraktionen mit ihrem Antrag den zunehmenden Missbrauch der strafbefreienden Selbstanzeige eindämmen wollen, weist jedoch auf zahlreiche Folgeprobleme hin, die sich aus einer engeren Fassung des § 371 AO ergeben können.

Abschaffung der „Teilselbstanzeige“

Der Antrag sieht vor § 371 AO dahingehend neu zu fassen, als dass sog. Teilselbstanzeigen, die sich auf bestimmte Länder oder bestimmte Steuergestaltungen beziehen, zukünftig ausgeschlossen werden. Die Selbstanzeige muss demnach allumfassend sein. Die begrenzte „Reue“ nach dem jeweiligen Ermittlungsstand soll nicht mehr mit Straffreiheit belohnt werden.

Vom Grundsatz her begrüßt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft die geplante gesetzliche Abschaffung der sog. Teilselbstanzeige. Nachdem der Bundesgerichtshof mit seinem Beschluss vom 20. Mai dieses Jahres seine Rechtsprechung zu den Voraussetzungen einer wirksamen strafbefreienden Selbstanzeige geändert und nunmehr ebenfalls die Teilselbstanzeige ausgeschlossen hat, dürfte eine dahingehende Novellierung vor allem klarstellenden Charakter haben und den politischen Willen verdeutlichen.

In der Praxis ergeben sich daraus jedoch erkennbare Probleme. Wenn ein reumütiger Steuerhinterzieher seine Selbstanzeige abgibt und lediglich Kapitaleinkünfte eines einzigen Kontos verkürzt hat, wird er schwerlich den Beweis für die Tatsache antreten können, dass er nicht über weitere Konten im Ausland verfügt.

Auch ist fraglich, wie zu verfahren ist, wenn die Steuerfahndung zwar keine konkreten Beweise, aber Anhaltspunkte für weitere Konten hat, der Steuerpflichtige jedoch ausdrücklich erklärt, vollständige und richtige Angaben und damit „reinen Tisch“ gemacht zu haben. Zu klären wäre, ob die Selbstanzeige in solchen Fällen bis zur Verjährung lediglich schwebend wirksam ist. Es ist fraglich, ob der Steuerpflichtige bei solchen Unwägbarkeiten den Weg der Selbstanzeige suchen wird.

Sperrwirkung für die Selbstanzeige

Nach dem Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP soll darüber hinaus zu einem früheren Zeitpunkt die Sperrwirkung für eine Selbstanzeige eintreten. Angedacht ist, dass von einer „Entdeckung“ immer schon dann ausgegangen wird, wenn dem Steuerpflichtigen eine Prüfungsanordnung zugestellt worden ist.

Nach derzeitiger Lage kann der Steuerpflichtige, wenn ihm die Anordnung einer Betriebsprüfung zugestellt wird, noch vor Beginn der Prüfung eine strafbefreiende Selbstanzeige abgeben.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft erkennt an, dass mit einer solchen Novellierung die „Freiwilligkeit der Selbstanzeige“ stärker betont wird - ein Taktieren oder das Hinausschieben der Prüfung ist für eine Selbstanzeige nicht mehr hilfreich.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist jedoch auf die damit zusammenhängenden Folgeprobleme in der Praxis hin.

Nach derzeitiger Rechtslage kann der Steuerpflichtige bis zu dem Zeitpunkt eine strafbefreiende Selbstanzeige abgeben, wo der Betriebsprüfer das Betriebsgelände betritt. Der Zeitpunkt des Betretens des Betriebsgeländes kann unstreitig festgestellt werden. Der Zugang der Prüfungsanordnung ist nicht exakt feststellbar. Die Zustellungsfiktion/3 Tage nach Versand hilft hier nicht. Sicherzustellen wäre die beweiskräf-

tige Bestätigung über den Zugang der Betriebsprüfungsanordnung, der über den Zeitpunkt des Ausschlusses einer strafbefreienden Selbstanzeige entscheidet.

Praktische Probleme können sich darüber hinaus bei Großbetrieben ergeben, bei denen zeitnahe Anschlussprüfungen vorgenommen werden. Hier könnte eine direkt nachfolgende Prüfungsanordnung eine Sperrwirkung für die Abgabe einer strafbefreienden Selbstanzeige entfalten. Bei Großbetrieben und Konzernen wäre eine „Dauersperrwirkung“ und damit die faktische Abschaffung der Selbstanzeige die Folge.

Zinszuschlag

Vom Grundsatz her begrüßt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft den Prüfauftrag im Antrag der Fraktionen von CDU/CSU und FDP, wonach der Steuerhinterzieher gegenüber dem bloß säumigen Steuerpflichtigen nicht bevorteilt sein soll. Sie weist jedoch auf die Probleme hin, die sich aus einer Neujustierung von Hinterziehungs- und Säumniszuschlägen ergeben.

Nach bisheriger Regelung werden die von dem Steuerpflichtigen hinterzogenen Steuern mit 6 Prozent Hinterziehungszinsen im Jahr verzinst.

Der säumige Steuerpflichtige muss hingegen Säumniszuschläge in Höhe von 12 Prozent im Jahr entrichten. Ein Säumniszuschlag fällt jedoch immer erst dann an, wenn ein entsprechender Steuerbescheid ergangen ist und der Steuerpflichtige nicht zahlt.

Eine Steuerhinterziehung besteht jedoch in dem Nichterklären von Einnahmen, was dazu führt, dass entsprechende Hinterziehungszinsen anfallen. Eine zusätzliche Belastung soll nach dem System der Abgabenordnung erst dann eintreten, wenn die Steuern festgesetzt, jedoch nicht gezahlt werden. Mit dem Säumniszuschlag soll der Steuerpflichtige zur pünktlichen Zahlung angehalten werden.

Würde man den Hinterzieher von Beginn an mit höheren Zinsen belasten, wäre dies nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ein Systembruch innerhalb der Abgabenordnung. Ein erhöhter Zinssatz wäre eine versteckte Strafe für die in der

Vergangenheit begangene Steuerhinterziehung, insoweit stellt sich die Frage, ob die Steuerverwaltung für deren Erhebung überhaupt zuständig ist.

In einer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Drucksache 17/1334 vom 06. April 2010) vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass die strafrechtliche Ahndung einer Steuerhinterziehung und damit die Abschöpfung der über den allgemeinen Zinssatz hinausgehenden Vorteile des Täters weiterhin dem Strafverfahren vorbehalten bleiben muss. Anderenfalls müsse die höhere Zinsbelastung des Täters bei der Strafbemessung berücksichtigt werden, um eine doppelte Bestrafung zu vermeiden. Die Anhebung des Zinssatzes von Hinterziehungszinsen dürfte daher letztlich nur zu einer Verlagerung der Abschöpfung vom Straf- in das Besteuerungsverfahren führen.

Informationsaustausch

Weiter sieht der Antrag der CDU/CSU- und FDP-Bundestagsfraktionen die administrative Verbesserung des Informationsaustauschs der Steuerverwaltungen durch Einrichtung einer Zentralstelle vor. Alle Steuerverwaltungen der Länder sollen über die in den Selbstanzeigen zu erkennenden steuerlichen Gestaltungen mit Angaben zu beteiligten Finanzinstituten informiert werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft fordert eine systematische Schwachstellenanalyse der aus den durch Selbstanzeige gewonnenen Erkenntnisse und begrüßt ausdrücklich die Einrichtung eines zentralen Managements, denn damit werden die Möglichkeiten der Aufdeckung und gezielten Bekämpfung von Steuerhinterziehungsstrategien deutlich verbessert.

3. Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Steuerhinterziehung wirksam bekämpfen“ (Drucksache 17/1765)

Einer der Eckpunkte des Antrags von Bündnis 90/Die Grünen ist die Forderung nach einer Novellierung des Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetzes dahingehend, die Voraussetzungen für seine Anwendung zu ändern. Maßstab für die Anwendung soll weder die Ankündigung noch die formale Akzeptanz des Artikels 26 (Informationsaustausch auf Ersuchen) des Musterabkommens der OECD zur Vermeidung der

Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und Vermögen sein, sondern dessen tatsächliche Einhaltung.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt ausdrücklich diesen gesetzgeberischen Ansatz, denn damit werden die Mechanismen des Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetzes wesentlich verschärft. Die Praxis zeigt, dass zwischen Zustimmung und tatsächlicher Einhaltung der internationalen Regularien vielfach große Zeitspannen liegen und durch „Auslegungsdifferenzen“ Freiräume geschaffen werden können.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft spricht sich jedoch gegen die Einführung einer Bundessteuerverwaltung aus, die die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen unter 2.b. ihres Antrags fordert.

Wie bereits in der 16. Legislaturperiode in Zusammenhang mit den Erörterungen zur Föderalismusreform II vonseiten der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ausführlich dargelegt, wird allein mit einer Umorganisation der Steuerverwaltung hin zu einer Bundessteuerverwaltung die Effizienz der Steuererhebung nicht verbessert. Entscheidend für die Erhöhung des „Entdeckungsrisikos“ und der damit verbundenen prophylaktischen Wirkung ist die Zahl der eingesetzten Steuerfahnder.

Der im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen richtigerweise aufgeführte Missstand, wonach einige Länder auch mit dem Mittel des Steuervollzugs wirtschaftliche Standortpolitik betreiben, kann nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft mit einem konkreter ausgestalteten Weisungsrecht des Bundes behoben werden. Darüber hinaus erhält der Bund mit dem weiteren Aufbau der Bundesbetriebsprüfung zusätzlichen Einfluss auf die Steuererhebung in den Ländern. Eine zur bestehenden Steuerfahndung zentrale „Bundessteuerfahndungs-Task force“ für komplexe Verfahren mit Ausländermittlungen wäre darüber hinaus ein wirksamer Beitrag des Bundes zur Steuerhinterziehungsbekämpfung.

Die weiteren Vorschläge im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen finden die Unterstützung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft. So ist es für eine bessere Steuererhebung notwendig, technisch und personell besonders gut ausgestattete Spezi-

alzentren innerhalb der Steuerverwaltung einzurichten, die sich – über Fragen zur strafbefreienden Selbstanzeige hinaus – mit Großunternehmen, wohlhabenden Einzelpersonen und grenzüberschreitenden Steuerbetrugs- und Hinterziehungsstrategien auseinandersetzen.

Unterstützung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft findet auch die Forderung nach einer Dunkelfeldforschung im Bereich der Steuerhinterziehung. Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft ist darüber hinaus der Ansicht, die Lage der Steuerverwaltung in einem jährlichen Schwarzbuch der Steuerverwaltung aufzuzeigen. Darin können neben Forschungen zu Steuerhinterziehungsmodellen, die Effizienz des Steuervollzugs sowie die materielle und personelle Ausstattung der Steuerverwaltung dargestellt werden.

Neben dem Antrag nach einer Abschaffung des sog. Bankgeheimnisses in § 30 a AO findet die Forderung der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, sich auf europäischer Ebene schnellstmöglich für das Schließen der Besteuerungslücken bei der Zinssteuerrichtlinie einzusetzen, die ausdrückliche Unterstützung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft. Die Zinsrichtlinie muss auf sämtliche Empfänger und alle Arten von Kapitaleinkünften ausgedehnt werden. Das in der europäischen Richtlinie zur Zinsbesteuerung vorgesehene Kontrollmitteilungsverfahren ist ein erster wichtiger Schritt. Dieses Verfahren muss ausgebaut werden. Derzeit werden durch dieses Kontrollmitteilungsverfahren lediglich 4 Prozent der Geldanlagen von Deutschen im Ausland erfasst. Hier ist der politische Druck auf sämtliche Gebiete, die zu den Zinsrichtlinienländern gehören, zu erhöhen. Zudem müssen in dieses Kontrollmitteilungsverfahren auch Dividenden und Spekulationsgewinne sowie die Zinserträge und Dividenden, die auf nicht natürliche Personen lauten, aufgenommen werden. Nur so wird die Richtlinie ihren Zweck erfüllen können.

Ergänzend hierzu wäre es Ziel führend, das in Deutschland ab 2009 eingeführte System der definitiven Abgeltungsteuer wieder abzuschaffen und Kapitalerträge und Veräußerungsgewinne nach dem für alle anderen Einkunftsarten gültigen System zu besteuern.

4. Antrag der Fraktion DIE LINKE „Den Kampf gegen Steuerhinterziehung nicht dem Zufall überlassen“ (BT-Drucksache 17/1149)

Auch der Antrag der Fraktion DIE LINKE enthält Forderungen, die die Unterstützung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft finden.

Richtig ist die Feststellung, dass der Personalstand der Steuerverwaltung in den Bereichen Veranlagungsdienst, Betriebsprüfung und Steuerfahndung nach wie vor weit hinter den Personalbedarfberechnungen zurückliegt. Auf diesen Missetand weist die Deutsche Steuer-Gewerkschaft seit langem hin. Nach der bundesweiten Personalbedarfsberechnung fehlen – in den einzelnen Ländern unterschiedlich – insgesamt 15.000 Planstellen in den Steuerverwaltungen. Dieses Defizit muss dringend abgebaut werden.

Aufgrund der schwierigen Haushaltslage erfolgt darüber hinaus seit einigen Jahren in allen Landesfinanzverwaltungen ein erheblicher Personalabbau bei gleichzeitigen durchgreifenden organisatorischen Veränderungen. Diese Maßnahmen haben allein in den letzten 5 Jahren zu einer Personalreduzierung in den Finanzämtern von rund 10 Prozent geführt. Es ist deshalb notwendig, dass vonseiten des Bundes auf die Länder eingewirkt wird, um eine nach bundeseinheitlichen Personalbedarfsberechnungen errechnete Personalausstattung der Steuerverwaltungen sicherzustellen.

Unterstützung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft findet die Forderung der Fraktion DIE LINKE nach Abschaffung der Kapitalabgeltungsteuer.

Diese bedeutet eine Privilegierung der Einkünfte aus Kapitalvermögen, die nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des Gleichmaßes der Besteuerung nicht vereinbar ist. Die Abgeltungsteuer stellt vielmehr einen Fremdkörper im steuerlichen Gefüge dar und hat darüber hinaus zu einer weiteren Verkomplizierung des Steuerrechts geführt. Zudem hilft das System zur Tarnung von Steuerhinterziehungen.

Neben dem Umstand, dass ein Steuerpflichtiger, der eine Million Euro Kapitalerträge zu versteuern hat, nach Einführung der Abgeltungsteuer etwa 160.000 Euro weniger Steuern zahlen muss, stellt die Abgeltungsteuer für den normalen Steuerzahler eine Zumutung dar. Während der Abgeltungsteuersatz von 25 Prozent vor allem Bezieher

höherer Einkommen begünstigt, werden kleine Einkommensbezieher massiv benachteiligt. Bei letzteren werden mit der Quellenbesteuerung zunächst mehr Steuern abgezogen. Sie sind gehalten, mit der Abgabe einer Einkommensteuererklärung und mit Durchführung einer Einkommensteuerveranlagung die zuviel einbehaltene Steuer wieder zurückzufordern.

Die administrativen Probleme bei der Veranlagung der Kapitalerträge erschweren die Arbeit der Finanzämter erheblich. Die vielfach falsch oder unvollständig ausgefüllten Erklärungen – Anlage KAP- könnten dadurch unterbunden werden, indem der Gesetzgeber die Ertragsaufstellungen, wie in § 24 c EStG früher gehabt, den Banken zwingend vorgibt und diese der Steuerverwaltung elektronisch überspielt werden.

Unterstützung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft findet auch die Forderung der Fraktion DIE LINKE für die Schaffung eines Mindestselbstbehalts bei steuerlichen Mehregebnissen der Länder mit planmäßiger Personalausstattung.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft bedauert, dass während der politischen Debatten zur Föderalismusreform II diese Thematik außer Acht gelassen wurde, denn im Hinblick auf das Verbleiben von Mehreinnahmen der Länder- und Gemeinschaftssteuern als Selbstbehalt hätte die grundgesetzlich festgelegte vertikale Steuerverteilung modifiziert werden müssen.

Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft können die Kosten der Länder für ihre planmäßige Personalausstattung nicht im Rechenwerk des Länderfinanzausgleichs berücksichtigt werden.

Das Länderfinanzausgleichssystem hat schon in der Vergangenheit stark darunter gelitten, dass dem gültigen System jeweils weitere Veränderungen „angehängt“ wurden, die im Ergebnis das intransparente und streckenweise inkonsistente System der Gegenwart geschaffen haben. Diesem System mit einem personalbezogenen Länderselbsterhalt ein weiteres Element hinzuzufügen, würde eine weitere Verschlimmerung von Intransparenz und Inkonsistenz bewirken.

Die Gefahr, dass erneut ein unübersichtliches und im Hinblick auf die Anreizfunktion der Länder für steuerliche Mehreinnahmen ungerechtes Finanzausgleichssystem geschaffen wird, ist aufgrund der divergierenden Länderinteressen nach Meinung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft recht hoch. Dies vor allem dann, wenn die anreizfeindlichen Verteilungstechniken des Länderfinanzausgleichs im Kern unangetastet bleiben würden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft schlägt deshalb alternativ – vom Länderfinanzausgleich unabhängig – vor, dass der Bund als „stiller Teilhaber“ den Ländern die Personalkosten für die Außendienste zur Hälfte erstatten sollte. Dies hätte den gleichen Anreizeffekt und käme ohne eine weitere Änderung des Grundgesetzes bzw. der Regularien des Länderfinanzausgleichs aus.