

Der Bundesvorsitzende



DSTG * DEUTSCHE STEUER-GEWERKSCHAFT * Friedrichstraße 169/170 * 10117 Berlin

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
Die Vorsitzende
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Friedrichstraße 169/170
10117 Berlin
Telefon: 030 / 20 62 56 600
Telefax: 030 / 20 62 56 601

www.dstg.de
dstg-bund@t-online.de

Per E-Mail an: finanzausschuss@bundestag.de

14. Oktober 2016

Gz: PA 7-18/9536, 18/2617, 18/9043

**Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Änderungen der EU-Amtshilferichtlinie und von weiteren Maßnahmen gegen Gewinnkürzungen und -verlagerungen“
BT-Drucksache 18/9536**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

vielen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung am 19. Oktober 2016 im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages. Für die Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG) nehme ich vorab in schriftlicher Form zu ausgewählten Punkten wie folgt Stellung:

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt ausdrücklich das Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs der Bundesregierung, bestehende Defizite des internationalen Steuerrechts zu beseitigen.

Mit diesem Gesetzentwurf sollen in vergleichsweise kurzer Zeit gleich zwei Ergänzungen der EU-Amtshilferichtlinie in nationales Recht umgesetzt werden.

Das betrifft einerseits den automatisierten Austausch über grenzüberschreitende steuerliche Vorbescheide sowie Vorabverständigungen über Verrechnungspreise zwischen international verbundenen Unternehmen (Tax Rulings), den der EU-Rat am 08.12.2015 beschlossen hat.

Zum anderen soll dieser automatische Informationsaustausch nach dem Beschluss des EU-Rates vom 03.06.2016 um die Pflicht für multinationale Unternehmen zur Erstellung länderbezogener Berichte sowie deren Austausch zwischen den Mitgliedsstaaten ergänzt werden (Country-by-Country-Reports, CbCR).

Diese Maßnahmen dienen dazu, Steuerflucht über die Grenze wirksamer als bisher zu bekämpfen. Es geht darum, zwischen den Unternehmen faire Wettbewerbsbedingungen zu sichern sowie einen ruinösen und milliarden schweren Steuerwettbewerb zwischen den Staaten zu verhindern. Dies sind Ziele, die die Deutsche Steuer-Gewerkschaft vorbehaltlos unterstützt. Wir sehen jedoch an der einen und anderen Stelle noch Ergänzungsbedarf, den wir nachfolgend präzisieren.

Zu den einzelnen Regelungen:

Zu Artikel 1 Nr. 1: § 90 Abs. 3 AO (neu) – Verrechnungspreise

Nach unserer Auslegung besteht eine Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Druckmittel und Sanktionsmöglichkeiten für Fälle von Pflichtverletzungen durch verspätete, unvollständige oder gar Nichtvorlage von Aufzeichnungen.

Im vorliegenden Gesetzentwurf wird in § 90 Abs. 3 Satz 6 AO (neu) bestimmt, dass sich „die Vorlage nach § 97 AO richtet“. Im § 97 AO ist die allgemeine Mitwirkungspflicht in Form der Vorlage von Urkunden geregelt, woraus sich allein noch keine Sanktionsmöglichkeit ergibt. Erst im Rahmen der Mitwirkungspflichten nach § 200 Abs. 1 AO bei einer Außenprüfung, die die Vorlagepflichten nach § 97 AO umfasst, wird die Sanktionsmöglichkeit eines Verzögerungsgeldes nach § 146 Abs. 2b AO eröffnet und anwendbar.

Da die Finanzverwaltung nach § 90 Abs. 3 Satz 5 AO (neu) die Vorlage der Aufzeichnungen nur für die Durchführung einer Außenprüfung verlangen „soll“, ist die Festsetzung eines Verzögerungsgeldes regelmäßig gegeben.

Für den Vorlagepflichtigen ist die Erstreckung des Verzögerungsgeldes auf die neuen Vorlagepflichtigen jedoch schlicht nicht erkennbar genug, was absehbar zu vermeidbaren Finanzgerichtsverfahren führen wird.

Wir halten daher einen klarstellenden Verweis auf das Verzögerungsgeld nach § 146 Abs. 2b AO daher für sinnvoll.

Zu Artikel 1 Nr. 5: § 162 Abs. 3 und 4 AO (neu) – Schätzung von Besteuerungsgrundlagen bei Mitwirkungspflichtverletzungen

Das Vorgenannte gilt unabhängig von der neuen Hinzuschätzungsregelung, die in § 162 Abs. 3 und 4 AO (neu) ausgestaltet sind und von uns ausdrücklich befürwortet werden.

Durch die begrüßenswerte Erweiterung der Norm auf einzelne Geschäftsvorfälle ist die Norm jedoch uneindeutig geworden.

Bei der Formulierung des neuen Absatzes 4 ist unklar, ob der Zuschlag von 5.000 € pro Steuerpflichtigem gilt oder für jeden einzelnen, nicht belegten Geschäftsvorfall, also auch mehrfach festzusetzen ist. Dies sollte im Sinne der Rechtssicherheit klar aus der Norm hervorgehen.

Unabhängig davon ist die Höhe von 5.000 € deutlich zu niedrig bemessen. Bei einem multinationalen Konzern mit Umsätzen im dreistelligen Millionenbereich ist ein Zuschlag von 5.000 € eine verschwindend geringe Summe. Damit kann der Zuschlag unmöglich seine gewollte generalpräventive oder gar gewinnabschöpfende Wirkung entfalten.

Vielmehr könnte der Zuschlag von besonders taktisch vorgehenden Unternehmen sogar zu deren eigenen Gunsten gestaltungsmissbrauchend ausgenutzt werden. Wenn nämlich der Zuschlag geringer ist als die steuerlichen Folgen einer ordnungsgemäßen Vorlage der Aufzeichnungen, könnte dieser Zuschlag als wirtschaftlich vorteilhaft billigend

in Kauf genommen werden. Eine solche mathematische Abwägung wird nicht schwerfallen.

Daher ist es dringend angeraten, den Zuschlag bei solchen multinationalen Unternehmen deutlich zu erhöhen. Wir halten das Zehnfache, also 50.000 €, für durchaus angemessen.

Zu Artikel 1 Nr. 3: § 138a Abs. 1 Nr. 2 AO (neu) - CbCR

Wir weisen zunächst darauf hin, dass mit der vorliegenden Formulierung Rechtsunsicherheit dahingehend besteht, ob auch eine in Deutschland ansässige Tochtergesellschaft eines multinationalen Unternehmens zur Berichterstattung verpflichtet ist, wenn ihre Muttergesellschaft nicht in Deutschland ansässig ist.

In der zugrundeliegenden EU-Richtlinie 2015/2376 vom 08.12.2015 ist eine solche Berichtspflicht der Tochter ausdrücklich vorgesehen, wenn auch mit einer um ein Jahr verlängerten Berichtsabgabefrist.

Wir plädieren dafür, die Berichtspflicht klarstellend auf Tochtergesellschaften ohne inländisch ansässige Muttergesellschaft auszuweiten.

Weiterhin halten wir eine niedrigere Konzernumsatzmindestschwelle von 250 Mio. € für angemessen.

Der Betrag von 750 Mio. € ist deutlich zu hoch und wirtschaftlich nicht nachvollziehbar. Nach der Definition der EU-Kommission ist bereits bei einem Jahresumsatz von über 50 Mio. € von einem Großunternehmen auszugehen. Als Schwellenwert für die Mitteilungspflichten halten wir daher 250 Mio. € für vorerst angemessen, um multinationale Unternehmensgruppen möglichst gleichmäßig zu verpflichten. Eine künftige Anpassung bzw. Erhöhung des Schwellenwerts aufgrund der Auswertungen der Wirksamkeitsreporte bliebe natürlich weiterhin möglich und wäre zu evaluieren.

Zudem gilt auch hier, dass kein geeignetes Druckmittel zur Abgabe der länderbezogenen Berichte erkennbar ist. Zwar ist durch Artikel 1 Nr. 6 ein Verstoß gegen die Abgabepflicht in die Ordnungsvorschrift des § 379 Abs. 2 Nr. 1c AO (neu) „Steuergefährdung“ aufgenommen worden. Aus dieser repressiven Vorschrift über Ordnungswidrigkeiten resultiert allerdings noch kein probates Druckmittel zur rechtzeitigen Abgabe der Berichte.

Hierfür steht der Steuerverwaltung allein das aufwendige und langwierige „gestreckte Zwangsverfahren“ nach den §§ 328 bis 335 AO zur Verfügung.

In diesem stark formalisierten Verfahren muss erst die Erfüllung der gesetzlichen Verpflichtung in einem gesonderten Bescheid angefordert und ein Zwangsmittel angedroht werden (mit Fristsetzung), nach Fristablauf ein Zwangsmittel (meist ein Zwangsgeld) festgesetzt werden und vollzogen werden und das ganze Prozedere so oft wiederholt werden, bis die Verpflichtung erfüllt worden ist.

Zu beachten ist, dass ein einzelnes Zwangsgeld aber maximal 25.000 € betragen darf. Ein solches Zwangsgeld ist aber für multinationale Unternehmen mit über 750 Mio. € Umsätzen keine adäquate Maßnahme, aufgrund derer sich ein solcher Konzern unter Druck gesetzt fühlen wird.

Wir befürchten, dass eine zwangsweise Durchsetzung der Einreichung von länderbezogenen Berichten nahezu unmöglich wird.

Wir sprechen uns dafür aus, dass für diese Fälle ein Druckmittel geschaffen wird, das effizient eingesetzt werden kann und auch bei multinationalen Unternehmen entsprechende Wirkung entfalten kann.

Zum „Erfüllungsaufwand der Verwaltung“, Begründung des Gesetzesentwurfs, A. Allgemeiner Teil, VI. Gesetzesfolgen, Nr. 5.3

Unter Buchstabe a) ist im Kapitel 0815 ein zusätzlicher Personalaufwand zwischen 2 und 4 Mio € p.a. für das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) in Bezug auf das CbCR eingeplant.

Die für das CbCR vorgesehenen Aufgaben des BZSt bestehen im Wesentlichen in der multilateralen Entgegennahme in- und ausländischer Berichte sowie in der ebenso multilateralen Weiterleitung an Mitgliedsstaaten und Bundesländer zur Auswertung.

Da in Deutschland den Ländern die Durchführung des Besteuerungsverfahrens übertragen ist, soll die eigentliche Auswertung künftig auch in den Landesfinanzverwaltungen stattfinden.

Wir finden es allerdings bemerkenswert, dass hierfür unter dem Buchstaben b) keinerlei personeller Erfüllungsaufwand in der Begründung des Gesetzentwurfs veranschlagt ist. Zur weitergehenden Begründung wird vermutet, dass die Prüfung der Berichte wohl ausschließlich im Rahmen von Außenprüfung erfolgen wird. Dieser Annahme können wir noch zustimmen.

Als Fachgewerkschaft der Finanzverwaltung wehren wir uns jedoch gegen die vollkommen realitätsferne Annahme, dass sich weder Prüfungsanzahl noch -dauer „messbar“ ändern werden und es keinen Mehraufwand bei den Ländern geben soll.

Das Gegenteil ist nämlich der Fall: Einerseits ist es doch gerade Sinn und Zweck der CbCR, umfassendere, genauere und intensivere Prüfungen vorzunehmen. Dass Konzernprüfungen dieser Größenordnungen eines stärkeren Personaleinsatzes bedürfen, erschließt sich ganz objektiv von selbst.

Ebenso wird in der Begründung außer Acht gelassen, dass die übermittelten Berichte, je nach Ausgestaltung der Verordnung über die Anforderungen und Inhalte, einen ganz beträchtlichen Umfang erreichen werden. Selbst bei einer Beschränkung auf nur die wesentlichen steuerungsrelevanten Inhalte wird ein solcher länderübergreifender Bericht schnell Seitenzahlen im oberen dreistelligen Bereich, wenn nicht sogar mehrere Ordner umfassen.

Dass die verantwortungsvolle Sichtung und Bewertung solch umfangreichen Datenmaterials erhebliche Zeit beansprucht und keinesfalls ohne erheblichen zusätzlichen Personaleinsatz verfassungskonform erfüllt werden kann, liegt klar auf der Hand.

Wir fordern daher eine realistische Bezifferung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung in den Ländern, um die anstehenden neuen Aufgaben zeit- und fachgerecht erfüllen zu können.

Zu Artikel 7 Nr. 1a (neu) : § 4i EStG (neu) - Bundesratsentwurf

In seiner Stellungnahme schlägt der Bundesrat die Einfügung eines neuen § 4i EStG vor. Hiermit soll der Sonderbetriebsausgabenabzug bei Vorgängen mit Auslandsbezug eingeschränkt werden, wenn diese Aufwendungen auch in einem anderen Staat die Steuerbemessungsgrundlage mindern.

Diese Maßnahme soll die Effekte sogenannter „hybrider Vertragsgestaltungen“ neutralisieren. Dies entspricht dem Aktionspunkt 2 des OECD/G20-Projektes „BEPS“ und ist im Gesetzentwurf der Bundesregierung bislang nicht enthalten.

Wir befürworten diesen Änderungsvorschlag ausdrücklich, da dieser eine hohe praktische Relevanz hat.

Bei einer inländischen Personengesellschaft mit ausschließlich inländischen Beteiligten ist durch das bestehende Einkommensteuerrecht sichergestellt, dass die Aufwendungen für die Einlage in die Gesellschaft nur einmal als Sonderbetriebsausgabe abgezogen werden können. Beteiligt sich aber ein ausländischer Gesellschafter an der gleichen Gesellschaft, kommt es bei bestimmten Konstellationen regelmäßig zu einem Doppelabzug der Aufwendungen, wenn diese auch in seinem Heimatstaat abziehbare Ausgaben darstellen. Wir verweisen auf den in der Begründung des Bundesrates gut dargestellten Beispielfall.

Bei einem solchen Doppelabzug kommt es jedoch zu unerträglichen Wettbewerbsverzerrungen zu Gunsten der ausländischen Beteiligten und zu Lasten inländischer Personengesellschaften.

Als ein dem Prinzip der Steuergerechtigkeit verpflichteter Verband befürworten wir zur Vermeidung solcher Verwerfungen im Wirtschaftsgefüge ausdrücklich die Annahme des Änderungsvorschlags des Bundesrates.

Zu Artikel 7 Nr. 2a (neu) : § 50i EStG - Bundesratsentwurf

Der Vorschlag des Bundesrates zielt darauf, überschießende Wirkungen des bestehenden § 50i EStG abzubauen. Wegen dieser überschießenden Wirkung ist die Norm unter bestimmten Konstellationen sachlich unbillig und in diesen Fällen nach dem BMF-Schreiben vom 21.12.2015 nicht mehr anzuwenden.

Aus Gründen der Rechtssicherheit ist es aber dringend geboten, die Rechtslage dauerhaft zu stabilisieren, indem der Wortlaut an die nach dem BMF-Schreiben zulässigen Konstellationen angepasst wird. Da der § 50i EStG damit gleichzeitig an geltendes Unionsrecht angepasst wird, gibt es hierzu keine Alternative.

Um Wiederholungen zu vermeiden, verweisen wir hierzu auf die Begründung, die der Bundesrat in seiner Stellungnahme gegeben hat und die keiner weiteren Ergänzung bedarf.

Wir plädieren für die Übernahme auch dieses Bundesratsentwurfs.

Änderungsantrag Drs 18/9043 – Steuerschlupflöcher schließen - Gewinnverlagerung durch Lizenzzahlungen verhindern

Dieser Antrag zielt darauf, das Maßnahmenbündel der Bundesregierung um einen Punkt zu ergänzen, der auch im Aktionsplan der OECD/G20 zur Eindämmung aggressiver Steuergestaltung nicht vorgesehen ist.

Es handelt sich um sogenannte IP- oder Patentboxen, wie sie von mehreren Staaten angeboten werden. Der Begriff beschreibt die Gewährung von Steuervergünstigungen in teils erheblichem Ausmaß auf Lizenz- oder Patenteinkünfte. Besonders großen, multinationalen Konzernen ist es möglich, durch Lizenzzahlungen von oder an Tochtergesellschaften Gewinne in erheblichem, frei wählbarem Umfang aus den Ländern, in denen die Gewinne angefallen sind, in solche Länder zu verschieben, die eben jene IP-Boxen anbieten. Durch die gezielte Ausnutzung solcher Vergünstigungen auf Lizenzzahlungen ist es selbst

Konzernen mit Milliardengewinnen bislang möglich, das Maß der Besteuerung in den einstelligen Prozentbereich zu drücken.

Solange solche immensen internationalen Steuergestaltungen möglich sind, vermögen auch die Verrechnungspreismitteilungen und Country-by-Country-Reportings nichts gegen die Verschiebung von Gewinnen aus dem Entstehungsland in Niedrigsteuerländer auszurichten.

Gleichwohl haben diese Konzerne aber die mit staatlichen Mitteln finanzierte Infrastruktur genutzt, um ihre Gewinne in den jeweiligen Umsatzländern zu erwirtschaften. Gegenüber inländischen Unternehmen, die solche Gestaltungsmöglichkeiten nicht nutzen (wollen oder können), sondern durch ihr ehrliches Steueraufkommen den Fortbestand und die Weiterentwicklung der Infrastruktur fördern, verschaffen sich die Nutzer von IP-Box-Systemen einen immensen wirtschaftlichen Vorteil. Solche Wettbewerbsverzerrungen führen nicht nur zu erheblichen Einnahmeausfällen in den jeweiligen Staaten ohne Vergünstigungen für Lizenzzahlungen.

Viel bedenklicher jedoch ist die Gefahr für den Fortbestand zahlloser steuerehrlicher nationaler, regionaler und lokaler Unternehmen, deren Preisgestaltung nicht einmal annähernd mit der durch Steuerverschiebungen unfreiwillig subventionierten Preisgestaltung der Nutznießer von IP-Boxen konkurrieren können. Betroffen ist vor allem der deutsche Mittelstand.

Über das finanzielle Ausmaß solcher Steuergestaltungen können wir bislang nur spekulieren, wobei uns die EU in der jüngeren Vergangenheit gezeigt hat, dass selbst Einzelfälle Steuern in Milliardenhöhe einsparen konnten.

Aus unserer Verpflichtung zum hohen Gut der Steuergerechtigkeit und zum Wohle aller steuerehrlichen Bürger und Unternehmen fordern wir nachdrücklich, diesem Antrag zuzustimmen.

Eine Einschränkung von Betriebsausgaben für Lizenzzahlungen, die in anderen Staaten mit einem niedrigeren Steuersatz als in Deutschland besteuert werden, ist dringend geboten und schnellstmöglich im Einkommensteuerrecht zu verankern.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized first name 'Thomas' followed by a more complex, cursive last name 'Eigenthaler'.

Thomas Eigenthaler
Bundesvorsitzender