



Wortprotokoll der 57. Sitzung

Finanzausschuss

Berlin, den 2. November 2015, 12:00 Uhr
 Berlin, Paul-Löbe-Haus
 Sitzungssaal E 400

Vorsitz: Ingrid Arndt-Brauer, MdB

Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt 1

Seite 11

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze

BT-Drucksachen 18/5920; 18/6290

Federführend:
Finanzausschuss

Mitberatend:
Innenausschuss
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, Susanna Karawanskij, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Abgeltungsteuer abschaffen - Kapitalerträge wie Löhne besteuern

BT-Drucksache 18/2014

Federführend:
Finanzausschuss

Mitberatend:
Haushaltsausschuss



- c) Antrag der Abgeordneten Lisa Paus, Dr. Thomas Gambke, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Federführend:
Finanzausschuss

Abgeltungsteuer abschaffen

BT-Drucksache 18/6064

- d) Antrag der Abgeordneten Lisa Paus, Dr. Thomas Gambke, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Federführend:
Finanzausschuss

**Transparenz von Kapitaleinkommen stärken -
Automatischen Austausch von Informationen über
Kapitalerträge auch im Inland einführen**

BT-Drucksache 18/6065

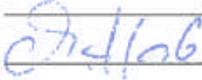


Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

Montag, 2. November 2015, 12:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Feiler, Uwe		Brackmann, Norbert	
Flosbach, Klaus-Peter		Brehmer, Heike	
Güntzler, Fritz		Brinkhaus, Ralph	
Gutting, Olav		Durz, Hansjörg	
Hauer, Matthias		Harbarth Dr., Stephan	
Horb, Margaret		Helfrich, Mark	
Karliczek, Anja		Hirte, Christian	
Koob, Markus		Hirte Dr., Heribert	
Kudla, Bettina		Kalb, Bartholomäus	
Lerchenfeld, Philipp Graf		Lenz Dr., Andreas	
Michelbach Dr. h.c., Hans		Linnemann Dr., Carsten	
Middelberg Dr., Mathias		Mattfeldt, Andreas	
Murmann Dr., Philipp		Nick Dr., Andreas	
Radwan, Alexander		Riebsamen, Lothar	
Schindler, Norbert		Selle, Johannes	
Steffel Dr., Frank		Viesehon, Thomas	
Stetten, Christian Frhr. von		Wanderwitz, Marco	
Tillmann, Antje		Whittaker, Kai	

**Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**

Montag, 2. November 2015, 12:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
SPD		SPD	
Arndt-Brauer, Ingrid		Hartmann, Sebastian	_____
Binding (Heidelberg), Lothar		Jantz, Christina	_____
Daldrup, Bernhard	_____	Krüger Dr., Hans-Ulrich	_____
Hakverdi, Metin	_____	Lauterbach Dr., Karl	_____
Junge, Frank	_____	Mindrup, Klaus	_____
Kiziltepe, Cansel	_____	Poß, Joachim	_____
Petry, Christian	_____	Post, Florian	_____
Ryglewski, Sarah		Sawade, Annette	_____
Schwarz, Andreas		Schneider (Erfurt), Carsten	_____
Zimmermann Dr., Jens		Vöpel, Dirk	_____
Zöllmer, Manfred		Ziegler, Dagmar	_____
DIE LINKE.		DIE LINKE.	
Claus, Roland	_____	Lay, Caren	_____
Karawanskij, Susanna		Schlecht, Michael	_____
Pitterle, Richard	_____	Wagenknecht Dr., Sahra	_____
Troost Dr., Axel	_____	Zdebil, Hubertus	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	
Gambke Dr., Thomas	_____	Andreae, Kerstin	_____
Haßelmann, Britta		Dröge, Katharina	_____
Paus, Lisa	_____	Hajduk, Anja	_____
Schick Dr., Gerhard	_____	Kindler, Sven-Christian	_____

02.11.2015
12⁰⁰

Unterschriftsliste
Fraktionsmitarbeiter

<u>Name</u>	<u>Fraktion</u>	<u>Unterschrift</u>
Stephan Rochow	CDU/CSU	
Christian Schmetz	CDU/CSU
Udo Weber	CDU/CSU
Silvia Marenow	CDU/CSU
Susanne Kroll	SPD
Gerald Steininger	SPD
Dirk Klimach	SPD
Karsten Peters	DIE LINKE.
Christoph Sauer	DIE LINKE.	
Klaus Seipp	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	
Stefan Mai	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN

**Bundesrat**

Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts- bezeichnung
Baden-Württemberg			
Bayern	HÖLLER	Höller	RD
Berlin			
Brandenburg			
Bremen	Kalweit	RD	Kalw
Hamburg			
Hessen	JÖDICKE	Björnicke	RD
Mecklenburg-Vorpommern			
Niedersachsen	HBMF	HBMF	RD
Nordrhein-Westfalen			
Rheinland-Pfalz	Landsau	Landsau	LV
Saarland			
Sachsen	Sau	Sau	RD
Sachsen-Anhalt	Liedtke	Liedtke	MR
Schleswig-Holstein	Sep	Sep	RR
Thüringen			



Unterschriftsliste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten
in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze“ auf BT-Drucksache 18/5920
und den Fraktionsanträgen auf den Drucksachen 18/2014; 18/6064; 18/6065.-
Montag, 2. November 2015 (12.00 bis 14.00 Uhr)

Anzinger, Prof. Dr. Heribert (Universität Ulm)

Deutsche Steuer-Gewerkschaft

Thomas Eigenthaler

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.

Stefan Bach

Die Deutsche Kreditwirtschaft

Manfred Materne (DSGV)

Joachim Dahm (BdB)

Thomas Ihering (VÖB)

Dr. Heinz-Jürgen Tischbein (BVR)

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.

Jürgen Wagner

Dr. Volker Landwehr



Hendricks, Prof. Dr. Michael (Flick - Gocke - Schaumburg)

Pross, Dr. Achim (OECD)

Schilder, Dr. Klaus (Netzwerk Steuergerechtigkeit)

Tax Justice Network

Markus Meinzer

Weed - Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e. V.

Markus Henn



Unterschriftsliste der Teilnehmer der mitberatenden Ausschüsse

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten
in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze“ auf BT-Drucksache 18/5920
und den Fraktionsanträgen auf den Drucksachen 18/2014; 18/6064; 18/6065

- Montag, 2. November 2015 (12.00 bis 14.00 Uhr) -

Innenausschuss

.....
.....
.....
.....

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

.....
.....
.....
.....

Haushaltsausschuss

.....
.....
.....
.....
.....



Beginn: 12.00 Uhr

Tagesordnungspunkt 1

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze

BT-Drucksachen 18/5920; 18/6290

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, Susanna Karawanskij, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Abgeltungsteuer abschaffen - Kapitalerträge wie Löhne besteuern

BT-Drucksache 18/2014

c) Antrag der Abgeordneten Lisa Paus, Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abgeltungsteuer abschaffen

BT-Drucksache 18/6064

d) Antrag der Abgeordneten Lisa Paus, Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Transparenz von Kapitaleinkommen stärken - Automatischen Austausch von Informationen über Kapitalerträge auch im Inland einführen

BT-Drucksache 18/6065

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer:** Guten Tag, meine Damen und Herren.

Ich begrüße alle zur 57. Sitzung des Finanzausschusses, zu einer öffentlichen Anhörung. Ich begrüße die Experten, die dem Finanzausschuss heute wieder ihren Sachverstand für die Beratung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze“ auf Bundestagsdrucksachen 18/5920 und 18/6290, den Antrag der Fraktion DIE

LINKE. „Die Abgeltungsteuer abschaffen – Kapitalerträge wie Löhne besteuern“ auf Bundestagsdrucksache 18/2014, den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Abgeltungsteuer abschaffen“ auf Bundestagsdrucksache 18/6064 und den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Transparenz von Kapitaleinkommen stärken – Automatischen Austausch von Informationen über Kapitalerträge auch im Inland einführen“ auf Bundestagsdrucksachen 18/6065 zur Verfügung stellen.

Soweit Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab ihre schriftliche Stellungnahme zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Die Stellungnahmen finden sich auch im Internetauftritt des Finanzausschusses wieder und werden Bestandteil des Protokolls zur heutigen Sitzung.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses und soweit anwesend auch die der mitberatenden Ausschüsse. Das sind der Innenausschuss, der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz sowie der Haushaltsausschuss. Ich darf auch die Vertreter des Bundesministeriums der Finanzen begrüßen. Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder. Soweit anwesend begrüße ich die Vertreter der Bild-, Ton- und Printmedien. Und nicht zuletzt darf ich noch die Gäste auf der Tribüne begrüßen.

Ich wünsche uns allen eine lehrreiche und erfolgreiche Anhörung.

Zum Thema der heutigen Anhörung: Der heutigen Anhörung liegen die eingangs bereits erwähnten vier Vorlagen zugrunde.

Mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung soll die Anwendung des gemeinsamen Meldestandards für den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen mit Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie mit Drittstaaten geregelt werden.

Sowohl der Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 18/2014 wie auch der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 18/6064 fordert, die Abgeltungsteuer



abzuschaffen und die Einkünfte aus Kapitalvermögen wieder dem persönlichen Einkommensteuersatz zu unterwerfen.

Der andere Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 18/6065 fordert darüber hinaus, den automatischen Austausch von Informationen nicht nur für ausländische Kapitalerträge, sondern auch für die inländischen Kapitalerträge von in Deutschland ansässigen und steuerpflichtigen Personen einzuführen.

Zum Ablauf der heutigen Anhörung: Für diese Anhörung ist ein Zeitraum von zwei Stunden, also bis circa 14.00 Uhr, vorgesehen.

Nach unserem bewährten Verfahren sind höchstens zwei Fragen an einen Sachverständigen bzw. jeweils eine Frage an zwei Sachverständige zu stellen. Ziel ist es dabei, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Gelegenheit zur Fragestellung und Ihnen als Sachverständigen zur Antwort zu geben. Ich darf deshalb alle ganz herzlich um kurze Fragen und knappe Antworten bitten.

Die fragestellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn Ihrer Frage die Sachverständige oder den Sachverständigen zu nennen, an den sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden.

Die Fraktionen werden gebeten, ihre Fragesteller, auch die der mitberatenden Ausschüsse, im Vorhinein über die Obfrau oder den Obmann des Finanzausschusses bei mir anzumelden.

Zur Protokollführung: Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen. Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es zu keinen Störungen kommt.

Wir beginnen mit dem ersten Fragesteller für die Fraktion der CDU/CSU, Herrn Abg. Dr. Middelberg.

Abg. **Dr. Mathias Middelberg** (CDU/CSU): Frau Vorsitzende, herzlichen Dank. Ich richte meine Frage an Herrn Prof. Dr. Anzinger und Herrn Prof. Dr. Hendricks. Es geht mir zunächst einmal um eine Bewertung des Regelungsentwurfes insgesamt – auch vor dem Hintergrund, ob wir damit das angestrebte Ziel, Steuerhinterziehung zu bekämpfen und zu vermeiden, erreichen. Sie können das natürlich auch darüber hinaus kommentieren.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Anzinger, bitte.

Sv **Prof. Dr. Heribert Anzinger** (Universität Ulm): Der Gesetzentwurf verfolgt zwei Ziele: Zum einen soll damit die Richtlinie 2014/107/EU vom 9. Dezember 2014 und zum anderen die Mehrseitige Vereinbarung vom 29. Oktober 2014 umgesetzt werden.

Beide – die Richtlinie und die Mehrseitige Vereinbarung – implementieren den Gemeinsamen Standard (CRS – Common Reporting Standard) für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten, den die OECD im Juli 2014 veröffentlicht hat. Das Hauptziel des Gesetzentwurfes ist es, diese beiden Vorgaben so zu integrieren, dass vermieden wird, dass die Finanzinstitute unterschiedliche Datenerhebungs- und Meldepflichten treffen.

Ich glaube, dass der Gesetzentwurf dieses Ziel in einer vernünftigen Art und Weise umgesetzt hat. Es ist nicht einfach, dieses Ziel zu erreichen. Denn die Richtlinie hat gegenüber dem Gemeinsamen Standard eigene Akzente gesetzt und weicht von diesem ein wenig ab. Aber der deutsche Gesetzgeber muss die Richtlinie umsetzen, da das Unionsrecht auch der Mehrseitigen Vereinbarung vorgeht. Ich glaube aber, dass dieses Ziel grundsätzlich erreicht ist.

Gleichwohl gibt es noch einige Punkte, die der Gesetzgeber in diesem Gesetzgebungsverfahren vielleicht noch optimieren könnte und auf die ich in meiner Stellungnahme hingewiesen habe.



Es könnte beispielsweise ein Auskunftsrecht implementiert werden, um den unionsrechtlichen Standards an die informationelle Selbstbestimmung Rechnung zu tragen.

Und an ein paar Stellen im Gesetzentwurf könnte die schwierige Regelungstechnik, die noch aus dem Abkommen mit den Vereinigten Staaten stammt, vereinfacht werden.

Schließlich sollten das Parlament und auch die Bundesregierung darauf hinwirken, dass möglichst viele der internationalen Vereinbarungen integriert werden. So ist beispielsweise das zwischen der Schweiz und der EU geschlossene Abkommen über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten derzeit noch vom Anwendungsbereich ausgenommen. Insoweit sollte man noch nachbessern und versuchen, auch hinsichtlich der anderen Abkommen – zum Beispiel bezüglich des FATCA-Abkommens mit den USA – zu einer langfristigen Lösung zu kommen und diese mit den Gemeinsamen Standard in Einklang zu bringen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Prof. Dr. Hendricks, bitte.

Sv **Prof. Dr. Michael Hendricks** (Flick - Gocke – Schaumburg): Dankeschön. Ich kann mich im Wesentlichen den Ausführungen meines Vorredners anschließen.

Ich kann darüber hinaus berichten, dass der zwischenstaatliche Informationsaustausch, der jetzt schon stattfindet, in der Praxis sehr gut funktioniert. Der Gesetzentwurf ist eine grundlegende Erweiterung zu dem bisher stattfindenden Austausch. Es handelt sich dabei um ein Instrument, das dazu geeignet ist, Transparenz herzustellen und einen gleichmäßigen Steuervollzug auch bei Auslandssachverhalten zu gewährleisten. Letztendlich ist dies auch eine Forderung des Bundesverfassungsgerichts. Zumindest kann eine Rechtsprechungslinie des Bundesverfassungsgerichts dahingehend aufgezeigt werden, dass ein Gebot besteht, nach Möglichkeit alle Steuergesetze gleichmäßig zu vollziehen. Dieses Gesetz ist daher ein Schritt in die richtige Richtung.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der SPD ist Herr Abg. Schwarz, bitte.

Abg. **Andreas Schwarz** (SPD): Recht herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe zwei Fragen an Herrn Dr. Pross von der OECD.

Die erste Frage wäre, welches die Grundprinzipien des von der OECD entwickelten Standards für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten sind, und, ob diese durch den Entwurf des Finanzkonten-Informationsaustauschgesetz (FKAustG-E) auch richtig umgesetzt werden?

Die zweite Frage wäre: Welche Bedeutung hat die Umsetzung des automatischen Informationsaustausches über Finanzkonten für eine wirksame Bekämpfung der grenzüberschreitenden Steuerhinterziehung?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dr. Pross, bitte.

Sv **Dr. Achim Pross** (OECD): Vielen Dank für die Frage. Ich werde versuchen, kurz zu antworten. Das ist eine ziemlich umfangreiche Frage, aber ich versuche, zum Punkt zu kommen.

Was sind die Grundprinzipien des automatischen Informationsaustausches, der auf dem OECD-Standard beruht und jetzt auch in der EU-Richtlinie enthalten ist?

Ganz zentral ist zum einen die Schaffung von mehr Transparenz, um die Steuerhinterziehung effektiver bekämpfen und nationalen Parlamenten einen größeren Gestaltungsspielraum einräumen zu können. In diesem Zusammenhang ist natürlich auch die Diskussion um die Abschaffung der Abgeltungsteuer passend. Diese Möglichkeiten bestehen. Diese Transparenz führt auch dazu, dass die Parlamente handlungsfähiger sind.

Ein zweiter zentraler Gesichtspunkt ist, dass man dabei die Kosten für diejenigen minimiert, die davon betroffen sind, also insbesondere die meldepflichtigen Banken. Daher hat man versucht, bei der Ausarbeitung des Gemeinsamen Standards auf FATCA und der in Europa schon bestehenden



Zinsrichtlinie aufzubauen, diese bestehenden Elemente zu übernehmen und dabei nichts Neues zu erfinden. Damit versucht man – soweit das möglich ist – die Kosten gering zu halten.

Gleichzeitig versucht man aber, das Ziel zu erreichen. Das heißt, man bezieht in die Meldepflicht nicht mehr nur Banken ein. Es werden auch nicht mehr nur Zinsen gemeldet. Insoweit haben wir aus der Zinsrichtlinie gelernt. Mitteilungspflichtig sind auch nicht mehr nur natürliche Personen. Damit haben wir ein System, was nicht nur Kosten verursacht, sondern auch dazu führt, dass die Informationen nun tatsächlich vorliegen und wir effektiv gegen die Steuerhinterziehung vorgehen können. Das sind die zentralen Leitlinien.

Wir haben ein standardisiertes Verfahren, damit es auch von der Verwaltung umgesetzt werden kann. Das sind die Leitlinien und die allgemeinen Gedanken, die dem Gesetz zugrunde liegen.

Wichtig ist auch, dass sich nicht nur Deutschland an dem Gemeinsamen Meldestandard beteiligt, sondern auch 96 andere Länder, das heißt alle Finanzzentren dieser Erde. So kann es keine Verlagerungen geben. Sie können nicht von Land A nach B oder von Produkt A nach B gehen. All dies ist mit dem Standard erfasst.

Soweit ich das beurteilen kann – ohne den Gesetzesvorschlag der Bundesregierung im Detail durchgelesen zu haben –, erzielt der Gesetzesentwurf das auch. Es gibt sicherlich einzelne Punkte, über die wir noch diskutieren können. Aber im Großen und Ganzen ist die Stoßrichtung richtig und der Gesetzesentwurf setzt das um, was auch international und auf EU-Ebene vorgegeben ist.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächste Fragestellerin für die Fraktion der CDU/CSU ist Frau Abg. Horb.

Abg. **Margaret Horb** (CDU/CSU): Ich möchte den Themenbereich Datenschutz fokussieren. Mit dem Gesetz wird eine Vielzahl von höchstpersönlichen Daten der Steuerpflichtigen ausgetauscht und gespeichert.

Meine Frage geht an Herrn Prof. Dr. Anzinger und Herrn Prof. Dr. Hendricks. Ist den datenschutzrechtlichen Belangen der Steuerpflichtigen durch die Regelung des Gesetzesentwurfes genügend Rechnung getragen? Gibt es darüber hinaus weitere Maßnahmen, die aus Sicht der Steuerpflichtigen notwendig wären?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Anzinger, bitte.

Sv **Prof. Dr. Heribert Anzinger** (Universität Ulm): In der Tat denke ich, dass der Gesetzesentwurf den Grundrechten aus der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (EUGrCh), die in dem Fall Vorrang vor den Grundrechten des deutschen Grundgesetzes haben, teilweise nicht ausreichend Rechnung trägt. Die Grundrechte der Charta der Europäischen Union sind, was das Recht der informationellen Selbstbestimmung anbelangt, weiterreichender als das deutsche Recht. Sie enthalten unter anderem auch ein Recht auf eine gute Verwaltung und haben jeweils ausdrücklich ein Auskunftsrecht der Betroffenen geregelt. Dieses Auskunftsrecht fehlt im Gesetzesentwurf völlig. Es wird nur vorgeschrieben, dass die Finanzinstitute einmal abstrakt die Finanzkontoinhaber darüber informieren, dass zukünftig Daten übermittelt werden, aber nicht welche.

Im Zuge der Überlegungen zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens ist schon einmal darüber nachgedacht worden, solche Auskunftsansprüche gegen die Finanzverwaltung zu implementieren. Es gibt auch mehrere Beschlüsse des Deutschen Bundestages, in denen die Bundesregierung aufgefordert worden ist, solche Auskunftsrechte gegenüber der Finanzverwaltung einzurichten. Hier ist man tatsächlich in Verzug. Ich glaube, wenn man einen solchen Entwurf macht, wird es in jedem Fall notwendig sein, Auskunftsrechte einzuführen.

Die Auskunftsrechte könnten so aussehen, dass jeder Steuerpflichtige gegen das Bundeszentralamt für Steuern einen Anspruch auf Einsicht in seine Akten erhält. Bisher wird das nicht gewährt, weil man Angst hat, dass es eine Informationsasymmetrie zwischen Verwaltung und Steuerpflichtigen gibt. Ich glaube aber, dass diese jetzt durch die umfassenden Austauschrechte aufgehoben ist. Eine



andere Möglichkeit wäre, die Landesfinanzverwaltungen zu verpflichten, Auskunft darüber zu erteilen, welche Daten ausgetauscht werden.

Warum ist es so wichtig, dass die Steuerpflichtigen erfahren, was über sie gespeichert wird? Es wird eine riesige Datenbank aufgebaut, die zwangsläufig Fehler enthält. Es kann passieren, dass aufgrund übermittelter Informationen bei Steuerpflichtigen Maßnahmen eingeleitet werden, die nicht verständlich sind, weil Informationen falsch sind. Daher sollte jeder die Möglichkeit haben, Auskunft darüber zu verlangen, was über ihn gespeichert wird, um rechtzeitig korrigierend eingreifen zu können, bevor es möglicherweise zu unverständlichen Maßnahmen kommt, die das Vertrauen des Steuerpflichtigen in den Rechtsstaat auch erschüttern. Man sollte nicht warten bis die Datenschutzgrundverordnung in Kraft getreten ist. Vielmehr muss das jetzt passieren und möglichst schon in diesem Gesetzentwurf.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Prof. Dr. Hendricks, bitte.

Sv **Prof. Dr. Michael Hendricks** (Flick - Gocke - Schaumburg): Ich möchte mich insoweit der Meinung von Herrn Prof. Dr. Anzinger anschließen, dass hier hochsensible Daten ausgetauscht werden. Aus den übermittelten Datensätzen ergibt sich, wo der Kontoinhaber lebt und wie hoch sein Kapitalvermögen zum Ende des Meldezeitraums war. Für außenstehende Personen mit krimineller Energie werden diese Daten auf dem „Silbertablett“ präsentiert, wenn es außerhalb Finanzverwaltung bekannt wird.

In Deutschland haben wir ein hervorragendes Steuergeheimnis. Dieses wird mit dem Gesetzesentwurf überwiegend berücksichtigt. Wir haben auch ein sehr hohes Datenschutzniveau und das hat man auch versucht, in den Gesetzesentwurf einzuarbeiten. Insofern sind die Bemühungen deutlich. Letztendlich hat man aber natürlich nie in der Hand, was im Ausland mit den Daten passiert.

Auch hier ist es wichtig – das kann man zwar nach meinem Verständnis hineinlesen, aber es ist vielleicht nicht ganz sicher, ob das auch von allen Rechtsanwendern so gesehen wird –, dass bei

Anhaltspunkten für Verstöße gegen das Steuergeheimnis im Ausland selbstverständlich keine Daten an den betroffenen Staat übermittelt werden. Es ist aber nicht einfach, solche Verstöße darzulegen. Ich habe selbst einmal einen Prozess vor dem Finanzgericht Köln geführt, in dem wir diesem darlegen mussten, dass es Geheimhaltungsschwierigkeiten in dem Empfängerstaat gab. Das ist uns schließlich gelungen, war aber sehr aufwendig. Ich glaube aber, dass die Bemühungen des Bundesministeriums der Finanzen in dem Gesetz deutlich werden. Es muss aber auch für alle Beteiligten klar sein, dass bei konkret bestehenden Anhaltspunkten, dass das Steuergeheimnis im Ausland nicht gewahrt wird, Deutschland dann nicht kooperieren darf.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion DIE LINKE. ist Herr Abg. Pitterle.

Abg. **Richard Pitterle** (DIE LINKE.): Danke, Frau Vorsitzende. Meine Frage richtet sich an Herrn Meinzer von Tax Justice Network und an Herrn Henn von Weed – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e. V.

Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs, mit dem der automatische Informationsaustausch gemäß OECD- und EU-Standards umgesetzt werden soll, ist die umfassende Eindämmung des internationalen Steuerbetrugs und der grenzüberschreitenden Steuerhinterziehung. Wird dieses Ziel mit dem Gesetzentwurf und seinen zugrundeliegenden Standards wirklich umfassend erreicht bzw. gibt es nach Ihrer Ansicht Schlupflöcher und Regelungslücken?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Meinzer, bitte.

Sv **Markus Meinzer** (Tax Justice Network): Vielen Dank. Ich denke, dass das Gesetz ein wichtiger Durchbruch zu mehr Transparenz und Steuerehrlichkeit weltweit ist. Aber, wenn wir uns vor Augen führen, dass 3,1 Billionen Euro steuerfrei, also von der Abgeltungsteuer befreit, von Steuerausländern in Deutschland angelegt sind, und dass ein deutscher Banker bisher straffrei ohne Risiko Gelder wissentlich aus ausländischer Steuerhinterziehung verwalten darf und sogar



wissentlich aus Veruntreuung, Vorteilsannahme und Erpressung annehmen darf, solange diese nur im Ausland begangen wurden, dann sehe ich hier noch eine gewisse Nachbesserungsnotwendigkeit. Ein großer Betrag von diesen 3,1 Billionen Euro dürfte aus eben diesen ausländischen Quellen stammen.

Hier machen mir noch einige Punkte Sorgen: Zum einen sieht der Gesetzesentwurf Höchststrafen von bisher gerade einmal 5 000 Euro selbst bei vorsätzlichen Falschmeldungen durch die Finanzinstitute vor. Das ist nicht hinnehmbar. Die Niederlande haben schon 2010 ein Gesetz für Meldepflichten erlassen, in dem auf vorsätzliche Falschmeldungen strafrechtliche Sanktionen, wie Gefängnisstrafen, stehen. Das ist notwendig, denn es handelt sich um nichts anderes als eine kriminelle Vereinigung, wenn ein Banker vorsätzlich mit einem ausländischen Steuerhinterzieher kooperiert. Ob zu zweit oder zu dritt spielt keine Rolle, wenn es eine Absprache gibt und das Geld wissentlich angenommen wird. Hier brauchen wir wirklich dringend eine ernsthafte Ahndung von Verstößen gegen das Gesetz. Momentan ist es, wenn es dabei bleiben sollte, symbolische Politik.

Außerdem ist das große Problem der Umgehung dieses Standards in dem Gesetzesentwurf nicht berücksichtigt. Wir riskieren, durch dieses Gesetz sehr viel weniger an Daten, die effektiv sind, aus dem Ausland zu erhalten, aber auch in das Ausland zu senden. Denn es gibt notorische Steueroasen, wie etwa die Bahamas oder Gibraltar. Diese entwickeln sich in Antwort auf die Entwicklung dieses Standards zu Wohnsitzoasen und werben gezielt Steuerhinterzieher an, indem sie gegen eine gewisse Investitionssumme ein Wohnsitzzertifikat anbieten. Mit diesen kann sich ein Anleger dann bei deutschen Finanzinstituten als nun in den Bahamas ansässig ausweisen. Danach werden die Meldungen dann in die Bahamas geschickt. Das ist eine mögliche Umgehungsstrategie. Hier muss der Gesetzgeber nachbessern und gewisse Länder und deren Wohnsitzzertifikate rechtlich aberkennen.

Außerdem gibt es Schwächen zum Beispiel durch die Selbstauskunft bei Rechtspersonen, vor allem bei den passiven NFEs (Non Financial Entity).

Diese passiven NFEs sind Briefkastenfirmen, Trusts und Stiftungen und ganz besonders vom Risiko der Steuerhinterziehung, Geldwäsche und ähnlichen Straftaten betroffen. Es kann nicht sein, dass es bisher genügt, dass ein Konteninhaber oder eine beherrschende Person nach § 22 FKAustG-E behaupten kann, dass sie keine meldepflichtige Person sei und das genügen soll. Hier brauchen wir mindestens einen Vorgesetzten auf Vorstandsebene einer deutschen Rechtsperson, der für dieses Zertifikat und die Auskunft bürgt. Sonst ist das ebenfalls wirkungslos und wird von Banken belächelt und als Schlupfloch herzlich willkommen geheißen.

Wir haben außerdem das große Problem – und das steht im Zusammenhang mit der Abgeltungsteuer -, dass es in dem Gesetz keine Möglichkeit gibt, ausländische Jurisdiktionen zur Kooperation zu bewegen. Nach dem gegenwärtigen Gesetzesentwurf wird es beispielsweise unterlassen, die USA zu einer vollumfänglichen Kooperation zu bewegen. Die USA haben es bislang verstanden, nicht an der Mehrseitigen Vereinbarung und nicht an dem Common Reporting Standard (CRS) der OECD teilzunehmen, weil sie sich über FATCA ihre eigenen Daten besorgen. Sie sind umgekehrt aber nur bereit, eine kleine Menge an Daten ins Ausland zu liefern. Hier ist es dringend notwendig, alle jene Erträge aus inländischen Quellen gegenüber ausländischen Jurisdiktionen, die nicht an der Mehrseitigen Vereinbarung teilnehmen, mit einer Quellenstrafsteuer von etwa 35 Prozent zu belegen.

Damit wäre mit einer Antwort auch die Frage nach der Abgeltungsteuer geklärt. Entweder man meldet alle Erträge und alle Finanzanlagen aus dem Ausland und wenn nicht, werden diese mit 35 Prozent Zusatzsteuer belastet. Diese Gelder könnte man dann für eine Verdopplung oder Verdreifachung der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit verwenden.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank, Herr Henn, bitte.

Sv **Markus Henn** (Weed - Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e. V.): Vielen Dank für die Einladung und die Frage. Ich kann mich zum einen dem anschließen, was mein Vorredner gesagt hat. Zum anderen möchte ich noch ergänzen, dass wir



in Bezug auf den Datenaustausch auch noch große Schwachpunkte im Gesetz sehen und noch Spielraum gegenüber den CRS (Common Reporting Standard) besteht.

Als Beispiel dafür, wie schwach die Regelungen im Gesetzentwurf sind, ein Vergleich zu dem Gesetzentwurf aus der Schweiz: Dort ist eine Strafe von bis zu 250 000 Franken vorgesehen. Wenn man das mit der Geldbuße von 5 000 Euro aus dem vorliegenden Entwurf vergleicht, ist das wirklich inakzeptabel.

Zu den weiteren Lücken: Unabhängig von dem, was Herr Meinzer schon gesagt hat, möchte ich noch betonen, dass mit den detaillierten Definitionen, wer meldepflichtige Personen sind und welche Finanzinstitute melden müssen, stark versucht wurde, die Konten und Personen herauszufiltern, die weniger risikoreich sind. Wir befürchten aber, dass damit ein Gesetz geschaffen wurde, das sehr missbrauchsanfällig ist. Denn es ist fraglich, ob sich nicht Steuerhinterzieher und die ihnen helfenden Finanzinstitute genau an den Vorgaben der Ausnahmen entlang ihre nächsten Vermeidungskonstruktionen basteln werden. Ich nenne beispielhaft nur einmal die Versicherungen, von denen wir ja wissen, dass viel betrogen wurde, zum Beispiel die Fälle von Credit Suisse in der Schweiz.

Ein weiteres Beispiel sind die weitgehenden Ausnahmen für die öffentliche Hand. Wir sind der Meinung, dass es durchaus bekannte Fälle gibt, bei denen öffentliche Institute für die Steuerhinterziehung oder Kapitalflucht genutzt wurden. Es gab auch Kollaborationen von deutschen Banken mit der öffentlichen Hand im Ausland, bei denen es Probleme gab. Daher halten wir diese weitgehenden Ausnahmen für sehr problematisch.

Außerdem möchte ich noch darauf hinweisen, dass wir bei der derzeitigen Gesetzeskonstruktion eine Lücke darin sehen, dass die Datenerhebung bei den Banken nicht zwangsläufig auch für alle Konten klargestellt ist. Banken können erst einmal für alle Konten Daten erheben, auch wenn sie noch nicht wissen, ob meldepflichtige Personen dahinterstehen. Wir denken, dass es in der Praxis sehr schwierig sein wird, Daten nachträglich zu erheben, wenn später weitere Meldepflichten dazu

kommen und weitere Staaten Teil des Informationsaustauschs werden. Wir denken, dass es - auch im Interesse der Praktikabilität des Gesetzes - sehr wichtig wäre, dass die Datenerhebung zunächst einmal sehr umfassend stattfindet. Dankeschön.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Frau Abg. Paus.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine zwei Fragen gehen an Herrn Bach vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung.

Die erste Frage lautet: Wie schätzen Sie die Verteilungswirkung der Abgeltungsteuer ein? Wird hierdurch die Verteilungswirkung der Einkommensteuer verbessert oder verschlechtert? Wie schätzen Sie es ein, wenn die Abgeltungsteuer abgeschafft würde und Zinsen und private Veräußerungsgewinne wieder progressiv und Dividenden nach dem Teileinkünfteverfahren versteuert würden – im Vergleich zur jetzigen Rechtslage? In der ersten Frage geht es also um die Verteilungswirkung.

Und die zweite Frage: Welche ökonomischen Verzerrungen sehen Sie, die durch die Abgeltungsteuer ausgelöst werden, dadurch dass Fremdkapitalfinanzierung gegenüber Eigenkapitalfinanzierung begünstigt wird? Könnten Sie auch etwas zu den gesamtwirtschaftlichen Wirkungen und den Effizienzfragen in Bezug auf Realinvestitionen und Finanzinvestitionen sagen? Dankeschön.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Bach, bitte.

Sv **Stefan Bach** (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.): Frau Abg. Paus, die Abgeltungsteuer ist eine Durchbrechung des Prinzips der breiten, synthetischen Einkommensteuer. Die Kapitaleinkünfte werden herausgenommen und abgeltend mit 25 Prozent plus Solidaritätszuschlag besteuert. Das führt dazu, dass bei den hohen Einkommen die progressive Besteuerung weitgehend ins Leere geht.

Ich habe mir hierzu einmal Zahlen für 2007 angeschaut, weil die Zahlen für 2008 uns als



Wissenschaftlern nicht ohne weiteres im Detail zugänglich sind, so dass man die Verteilung messen kann. Bei diesen ist festzustellen, dass das gesamte Kapitaleinkommen zu 60 Prozent auf die Reichsten 10 Prozent der Steuerpflichtigen konzentriert ist. Das ist auch ungefähr der Bereich, ab dem der erste Spitzensteuersatz mit 42 Prozent gilt. Bei Zinseinnahmen gibt es keine so starke Konzentration, was aber auch plausibel ist, da auch die besserverdienenden Normalbürger Zinseinkünfte haben. Die Zinsen sind daher mit etwa 40 Prozent auf die obersten 10 Prozent der Steuerpflichtigen und die Dividenden sogar mit bis zu 80 Prozent auf den wohlhabenden Teil der Bevölkerung konzentriert. Daraus kann man auch – ohne, dass man das berechnen müsste – ungefähr ableiten, wie die Verteilungswirkungen der Abgeltungsteuer bzw. umgekehrt die Rückkehr zum Status quo ante aussehen wird.

Grundsätzlich würde das Steuersystem mit Abschaffung der Abgeltungsteuer wieder progressiver werden. Das ist zu erwarten, auch wenn Kapitaleinkünfte aufgrund der starken Konzentration keine große Bedeutung haben. Man muss aber berücksichtigen, dass man bei den Dividenden und Veräußerungsgewinnen zum Halbeinkünfte- oder Teileinkünfteverfahren übergehen würde. Das führte dann dazu, dass Steuerpflichtige mit niedrigen Grenzsteuersätzen entlastet werden. Die Abgeltungsteuer hatte Kleinanleger mit niedrigen Grenzsteuersätzen insofern belastet, weil das Halbeinkünfteverfahren weggefallen war, da die Nettodividende mit dem vollen Grenzsteuersatz versteuert werden muss. Im Gegensatz dazu würde bei Steuerpflichtigen mit hohen Grenzsteuersätzen die Belastung ungefähr gleich bleiben bzw. nur moderat steigen, wenn man zum Teileinkünfteverfahren zurückkehren würde.

Zusammenfassend heißt das, die Abschaffung der Abgeltungsteuer würde das Steuersystem leicht progressiver machen, bei den Zinsen vielleicht ein wenig stärker. Allerdings muss man bedenken, dass die Zinseinkünfte aufgrund der Niedrigzinsentwicklung stark gesunken sind und daher nur geringe Aufkommenswirkungen zu erwarten sind, insbesondere wenn der Werbungskostenabzug wieder eingeführt werden würde. Die Werbungskosten fallen vor allem bei den Dividendeneinkünften in Form von Zinskosten an.

Kurz noch zu den gesamtwirtschaftlichen Wirkungen auf Kapitalallokation und damit verbundene Verzerrungen: Die Abgeltungsteuer – und das haben Sie schon angedeutet – würde die Fremdfinanzierung gesamtwirtschaftlich begünstigen und damit indirekt die Eigenfinanzierung benachteiligen. Diese Wirkung würde man durch eine Rückkehr zum Status quo ante verringern. Die damit verbundenen Effekte auf die Stabilität von Unternehmen und die Eigenkapitalquoten sind schwer zu schätzen. Das hängt von den Ausweichreaktionen ab. Nach einer Studie des DIW, die entsprechende Reaktionen bei der Unternehmensfinanzierung kurz nach der Einführung der Abgeltungsteuer gemessen hat. Die gemessenen Effekte waren aber relativ gering. Derzeit dürften die sicherlich vorhandenen Wirkungen aber von der Entwicklung auf den Kapitalmärkten und der Niedrigzinsphase überlagert werden. Im Ergebnis könnte eine Abschaffung der Abgeltungsteuer die gesamtwirtschaftliche Effizienz moderat erhöhen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der SPD ist Herr Abg. Zöllmer.

Abg. **Manfred Zöllmer** (SPD): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Ich hätte zwei Fragen an Herrn Eigenthaler. Könnten Sie den Gesetzentwurf aus der Sicht der Praxis beurteilen und dabei auf zwei Aspekte eingehen? Zum einen fordern Sie eine regelmäßige Prüfungsberechtigung des Bundeszentralamtes für Steuern. Mich würde interessieren, warum? Der Gesetzentwurf sieht das im Wesentlichen vor. Das zweite wäre: Wie beurteilen Sie den Bußgeldrahmen bei einer Verletzung der Meldepflichten?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Für die Deutsche Steuer-Gewerkschaft, Herr Eigenthaler, bitte.

Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft): Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren. Zunächst wurde ich gefragt, wie die Deutsche Steuer-Gewerkschaft den Gesetzentwurf und die praxisrelevanten Auswirkungen beurteilt.



Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft steht hinter dem internationalen Datenaustausch. Das ist eine langjährige Forderung. Wir sind deshalb froh, dass er umgesetzt wird. Aus unserer Sicht ist es eine konsequente Fortschreibung, dass wir keine anonymen, bilateralen Abkommen mehr mit bestimmten Staaten haben, mit denen Bankgeheimnisse perpetuiert werden. Vielmehr kann mit dem Gesetz mehr Transparenz geschaffen werden. Daher stehen wir im Ergebnis ganz klar hinter dem Entwurf.

Was unseres Erachtens schwierig wird, ist die Umsetzung. Die Vorschriften sind nicht einfach. § 19 FKAustG-E enthält beispielsweise über 11 Seiten nur Begriffsbestimmungen, die man richtig verstehen und anwenden muss. Ich erwarte daher, dass man in der Praxis sowohl auf Seiten der Finanzinstitute als auch auf Seiten der Verwaltung beim Sammeln und Austauschen der Daten auf viele Einzelprobleme stoßen wird, die den Arbeitsablauf behindern werden. Das muss man heute ganz rational konstatieren. Ich denke aber dass man zunächst erst einmal abwarten sollte, wo Probleme tatsächlich auftreten.

Ich sehe Probleme insbesondere darin, dass man Daten nicht richtig zuordnen kann. Dass Rechtskonstruktionen, wie Trusts und Stiftungen, Probleme verursachen werden. Es wäre aus Sicht der Praxis sehr ärgerlich, wenn man über viele Jahre einen Datenaustausch fordert und die Probleme nicht gelöst, sondern zerredet werden. Das Gesetz darf nicht fehlschlagen.

Ich bin der Meinung, dass das Vorhaben mit Ruhe und Sorgfalt angegangen werden muss. Man muss aber auch evaluieren und den zuständigen staatlichen Behörden – hier dem Bundeszentralamt für Steuern – ordentliche Prüfungs-kompetenzen zuweisen. Das ist in dem Entwurf nicht eindeutig angelegt. Das Gesetz räumt lediglich Prüfungs-ermessen, aber keine Prüfpflichten ein. Es werden keine Intervalle geregelt. Und meines Erachtens – es handelt sich um eine völlig neue Aufgabe – gibt es derzeit kein Prüfpersonal, das entsprechend geschult und auch zahlenmäßig vorhanden ist. Daher erheben wir die Forderung, eine Prüfungseinheit zu schaffen, die schwerpunktmäßig mit diesen Fragestellungen beschäftigt wird. Wir dürfen nicht vergessen, dass es in Deutschland

viele Finanzinstitute gibt, und diese nicht alle am Sitz des Bundeszentralamtes für Steuern ansässig sind. Es handelt sich um ein bundesweites Problem. Daher glaube ich, dass die derzeitigen Regelungen nicht eindeutig genug sind. Zwar ist die grundsätzlich angelegte Prüfungsberechtigung gut, aber wenn weder Prüfstellen vorhanden noch Prüfungszeiträume oder Prüfungsabläufe geregelt sind, sind das Defizite, die meines Erachtens noch nachgebessert werden müssten.

Die zweite Frage betrifft den Bußgeldrahmen, der mit den Prüfungs-kompetenzen zusammenhängt. Meines Erachtens fehlt durch die nicht eindeutig geregelten Prüfungs-kompetenzen und die nur geringen Sanktionen bei Meldeverstößen der staatliche Druck. Neben einer ganz klaren Prüfungsberechtigung, die auch Intervalle etc. vorgibt, sollten daher auch die Sanktions-vorschriften überarbeitet werden.

§ 28 FKAustG-E sieht derzeit lediglich einen Bußgeldrahmen von bis zu 5 000 Euro. Es handelt sich damit also nicht um eine von vornherein festgesetzte Bußgeldhöhe. Dieser Rahmen ist meines Erachtens zu gering, vor allem, wenn man ihn mit dem Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) vergleicht. § 30 Absatz 2 OWiG sieht beispielsweise für Vorsatz-taten Verbandsgeldbußen mit bis zu 10 Millionen Euro, für Fahrlässigkeit-taten mit bis zu 5 Millionen Euro vor. Hier gehen die Geldbußen sehr weit auseinander. Es stellt sich für mich die Frage, ob man in diesem Zusammenhang überhaupt eine Sondervorschrift braucht oder, ob man nicht einfach auf das allgemeine Ordnungswidrigkeitengesetz zurückgreift, das sich strukturell gegen vertretungsberechtigte Personen richtet. Sollte jemand – wie Herr Kollege Meinzer vorhin angesprochen hat – als vertretungsberechtigtes Organ einer juristischen Person oder Personenvereinigung vorsätzlich falsche Weisungen entgegen der ihm durch das FKAustG auferlegten Pflichten erteilen, dann wären die allgemeinen Ordnungswidrigkeitenvorschriften einschlägig. 5 000 Euro sind dann nicht wirklich abschreckend.

Man muss allerdings bedenken, dass man auch Ausnahmen einführt. Denn für den Datenaustausch sind viele Personen verantwortlich, zum Beispiel EDV-Mitarbeiter, Rechtsspezialisten usw. Es



werden Fehler passieren, die sich nicht vermeiden lassen und hier wären Geldbußen in Millionenhöhe nicht berechtigt. Vor dem Hintergrund der 11-seitigen Definitionen in § 19 FKAutG-E würde ich die Mitarbeit am Datenaustausch vielleicht schon als „gefahr geneigte Tätigkeit“ bezeichnen. Für die Bußgeldvorschriften müsste man daher differenzieren. Es kann meines Erachtens nicht sein, dass eine Bankangestellte, die gewissenhaft arbeitet, aber das Gesetz an einer bestimmten Stelle falsch versteht, mit Bußgeldern in einer nicht überschaubaren Größenordnung belastet wird. Ich bin dafür, dass man vertretungsberechtigte Organe zu ordnungsgemäßem Handeln anhalten sollte, indem man den Bußgeldrahmen erhöht. Ich plädiere dafür, die Sondervorschrift zu streichen und § 30 OWiG anzuwenden. Dankeschön.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der CDU/CSU ist Herr Abg. Dr. Middelberg.

Abg. **Dr. Mathias Middelberg** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich würde gerne den Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft und die Deutsche Kreditwirtschaft um eine Bewertung des Gesetzentwurfes insgesamt, auch im Hinblick auf das Stichwort „Zielerreichung“, bitten. Im Übrigen gab es von Ihrer Seite eine Menge Hinweise auf die Fülle unbestimmter Rechtsbegriffe, die Herr Eigenthaler auch schon erwähnt hat. Hieran wurde durchaus auch Kritik geübt. Vielleicht könnten Sie einmal die wichtigsten und problematischsten Punkte benennen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Wagner.

Sv **Jürgen Wagner** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.): Herr Abg. Dr. Middelberg, vielen Dank für die Frage. Wir als Finanzinstitute akzeptieren, dass eine Ausdehnung der Mitteilungspflichten erfolgt. Wir glauben auch, dass diese dazu geeignet sind Steuermisbrauch einzudämmen. Wir begrüßen die angestrebte Vereinheitlichung der bisherigen Meldepflichten. Hierbei geht es zum einen um FATCA, aber auch um die Europäische Zinsrichtlinie, die im Zuge der Umsetzung des Gesetzes abgeschafft werden soll. Leider ist diese Zielsetzung mit dem Gesetzentwurf

noch nicht vollständig erreicht. Gerade im Vergleich zu FATCA sind die Mitteilungspflichten im Einzelnen doch noch unterschiedlich ausgestaltet. Hier sind noch Angleichungen vorzunehmen. Dies betrifft beispielsweise den Bereich der Ausnahmetatbestände für die Versicherungswirtschaft, insbesondere die Riester- und Basisrente sowie alle Erscheinungsformen der betrieblichen Altersversorgung.

Insoweit muss ich auch Herrn Meinzer und Herrn Henn widersprechen: Versicherungen sind nicht dazu geeignet, im großen Umfang Steuerhinterziehung zu betreiben, schon gar nicht die staatlich geförderten Versicherungen. Schon vom Volumen her, bewegen wir uns in einem Bereich, der für Steuerhinterziehungen vollkommen uninteressant ist. Gerade im Bereich der betrieblichen Altersversorgung geht es darum, dass der Arbeitgeber Vorsorge für den Arbeitnehmer trifft. Das hat nichts mit einer planmäßigen Steuerhinterziehung zu tun. Das muss ich ziemlich deutlich zurückweisen. Auch das Beispiel Credit Suisse, das Sie genannt hatten, war insoweit nicht aussagekräftig, da es sich hierbei nicht um ein Versicherungsunternehmen gehandelt hat.

Wir haben in unserer Stellungnahme eine ganze Reihe von Problemen aufgeführt. Das, was uns im Moment am meisten stört, ist, dass bei Neuabschluss einer Versicherung nicht klar ist, ob bereits Daten erhoben werden dürfen. Das Gesetz spricht von bestehenden Konten. Aber nach Vertragsabschluss im Versicherungsbereich den Kunden noch nach seiner ausländischen Steueridentifikationsnummer zu fragen, ist schwierig. Schon bei Vertragsabschluss muss das möglich sein. Wir halten auch eine Differenzierung danach, ob der Kunde aus einem Staat stammt, der schon an dem internationalen Datenaustausch teilnimmt, oder aus einem Staat, der erst in Zukunft beitrifft, für nicht praktikabel. Den Unternehmen müsste es daher unabhängig hiervon erlaubt sein, die Daten zu sammeln und vorzuhalten.

Hier habe ich auch Bedenken hinsichtlich des verteilten Änderungsantrages. Darin ist vorgesehen, dass die Finanzinstitute Daten für einen Zeitraum von zehn Jahren ab Erhebung aufzubewahren



haben. Gerade im Bereich der Versicherungsverträge, die eine Laufzeit von mindestens 20 bis 30 Jahren - Rentenversicherungen sogar noch mehr - haben, ist ein Rückgriff auf diese Regelung nicht praktikabel, da die Steueridentifikationsnummer nach zehn Jahren gelöscht werden müsste. Dann kann man aber auch keine weiteren Mitteilungen mehr machen. Das funktioniert so in der Praxis nicht. Man muss hier einen vernünftigen Kompromiss mit dem Datenschutz finden, damit die Mitteilungspflichten überhaupt befolgt werden können. Das heißt, dass es möglich sein muss, Daten - wie Adresse, Steueridentifikationsnummer usw. - länger speichern zu dürfen.

So viel erst einmal dazu. Vielleicht können wir in der nächsten Runde noch einmal auf weitere Details eingehen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank, für die Deutsche Kreditwirtschaft, Herr Materne.

Sv **Manfred Materne** (Die Deutsche Kreditwirtschaft, DSGVO): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, Herr Abg. Dr. Middelberg.

Ich kann Folgendes zu dem ergänzen, was Herr Wagner gesagt hat: Wir unterscheiden Datenerfassung, -verarbeitung und -weitergabe. All diese drei Vorgänge müssen in einem Kreditinstitut rechtsstaatlich abgesichert sein, das heißt, im Einklang mit dem Datenschutz stehen.

Das System des automatischen Informationsaustauschs lebt davon, dass immer mehr Staaten beitreten. Wir wollen die Daten all unserer Kunden erfassen. Wir wollen nicht nach Beitritt eines weiteren Landes, den Vorgang noch einmal neu starten müssen. Wir wollen bei der Datenerfassung den sogenannten „wider approach“. Wir wollen die Daten aller Kunden von meldepflichtigen Konten unabhängig davon erfassen können, ob das Land bereits am automatischen Informationsaustausch teilnimmt oder nicht. Dazu brauchen wir Ermächtigungsgrundlagen, die im Einklang mit den Datenschutzvorschriften stehen. Das gilt sowohl für Bestands- als auch für Neukonten. Wir müssen die Daten erheben, verarbeiten und speichern dürfen.

Zu dem von Herrn Eigenthaler angesprochenen Prüfungsrecht möchte ich anmerken, dass ein Prüfungsrecht des Bundeszentralamtes für Steuern gleichzeitig eine Prüfungspflicht enthalten sollte. Im Zuge dessen sollte den Kreditinstituten ein Zertifikat ausgestellt werden, indem bestätigt wird, dass die eingeführten Systeme funktionieren, sicher und gesetzeskonform sind. Es kann nicht sein, dass einerseits mit einem Bußgeldrahmen bei Verstößen gegen Melde- und Sorgfaltspflichten gedroht wird, andererseits Kreditinstitute aber keine Sicherheit haben, dass die von ihnen eingeführten Systeme vollständig und gesetzeskonform sind.

Zum dem Thema Stiftungen und Trusts ist klar, dass wir als Kreditinstitute wissen müssen wer als beherrschende Person dahinter steht. Auch das wollen wir datenschutzrechtlich sicher erfassen können. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächste Fragestellerin für die Fraktion der CDU/CSU ist Frau Abg. Horb.

Abg. **Margaret Horb** (CDU/CSU): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, ich möchte noch einmal den Blick auf die Abgeltungsteuer richten. In den beiden Anträgen der Fraktion DIE LINKE. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird gefordert, die Abgeltungsteuer abzuschaffen.

Meine Frage richtet sich an den Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft und an die Deutsche Steuer-Gewerkschaft. Was halten Sie von dieser Forderung? Gibt es nicht auch Gründe, die für die Beibehaltung der Abgeltungsteuer sprechen? Und ist eine Beibehaltung gerade in Bezug auf den von Herr Eigenthaler angesprochenen Personalbedarf in der Finanzverwaltung zur Bewältigung des Informationsaustausches nicht sinnvoll?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Wagner.

Sv **Jürgen Wagner** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.): Vielen Dank, Frau Abg. Horb. Wir denken, dass die gleichzeitige Abschaffung der Abgeltungsteuer und die Einführung einer umfassenden Mitteilungspflicht



im nationalen Bereich ein großes Projekt ist. Bevor man über die Abschaffung der Abgeltungsteuer nachdenkt, muss man zunächst abwarten, ob der Informationsaustausch mit dem Ausland überhaupt funktioniert. Gerade vor dem Hintergrund, dass die Einführung der Meldepflichten sowohl für die Finanzindustrie als auch die Finanzverwaltung mit einem erheblichen Aufwand verbunden ist. Man muss die Meldungen schließlich den einzelnen Steuerpflichtigen erst einmal zuordnen können. Bevor das im Bereich des internationalen Datenaustauschs nicht funktioniert, darf man nicht gleich den nächsten Schritt machen und auch im nationalen Bereich Meldungen verlangen. Die Datenmengen würden sich zusätzlich zu denen aus dem internationalen Bereich um ein Vielfaches erhöhen.

In dem uns vorgelegten Änderungsantrag, ist noch ein weiterer Punkt enthalten, der die Zerlegung betrifft. Das spannende in dem Zusammenhang ist, dass es sich hierbei um eine Ergänzung handelt, weil Daten aus dem Jahre 2012 innerhalb der Finanzverwaltung noch nicht zugeordnet werden können. Hierfür sieht man eine pauschale Verlängerung vor. Das zeigt auch, dass auf Seiten der Finanzverwaltung die EDV-Verarbeitung der Daten schwierig ist. Das Gesetz muss hier so gefasst werden, dass sich nicht nur die Unternehmen bemühen müssen, die Vorschriften zeitgerecht einzuhalten. Ich erinnere nur an die E-Bilanz oder an das Rentenbezugsmitteilungsverfahren. Es macht keinen Sinn, wenn die Vorschriften dann von Seiten der Finanzverwaltung erst mit Jahren Verzögerung tatsächlich umgesetzt werden können. Hier muss ein insgesamt funktionstüchtiges Verfahren eingeführt werden.

Die Abgeltungsteuer hat auch Vorteile. Insbesondere für den Fiskus, da man die Steuereinnahmen sofort bekommt. Wenn man jetzt stattdessen national ein Mitteilungsverfahren einführen würde, setzt das denklogisch voraus, dass erst gar keine Quellensteuer einbehalten werden kann. Das haben wir bei der Rentenbezugsmitteilung auch nicht. Es wäre vielmehr eine doppelte Bürokratie. Ziel der Bundesregierung ist aber gerade Bürokratie ab- und nicht aufzubauen. Man darf nicht zwei Verfahren nebeneinander haben. Die Quellensteuer müsste daher entfallen und dafür das Mitteilungsverfahren

eingeführt werden. Ich denke, diese Diskussion sollte man aber erst führen, wenn der internationale Datenaustausch funktioniert und dann kann man weitere Überlegungen anstellen. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Eigenthaler, bitte.

Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft): Frau Abg. Horb, Sie hatten gefragt, wie die Abgeltungsteuer mit der Praxisbelastung im Finanzamt zusammenhängt und welche Wechselwirkungen es gibt. Hierzu möchte ich Folgendes sagen:

Natürlich führt es zu einer Arbeitsentlastung, wenn nur die Banken und nicht auch die Finanzämter involviert sind. Wobei der Preis für die Entlastung zulasten der Gerechtigkeit geht, wenn wir Kapitaleinkünfte nur mit 25 Prozent besteuern, während im Normalfall der Höchststeuersatz bei 42 Prozent bzw. im Bereich der Reichensteuer bei 45 Prozent liegt. Aber ich muss auch sagen, dass die Erhebung der Abgeltungsteuer in der Praxis – auch im Finanzamt – nicht immer einfach ist. Es gibt genügend Fälle, die trotzdem durch das Finanzamt geprüft werden müssen.

Ich habe mir in der kurzen Zeit, in der mein Vorredner gesprochen hat, ein paar Dinge notiert:

Alle Steuerpflichtigen, bei denen der Höchststeuersatz unter 25 Prozent liegt, möchten am Jahresende vom Finanzamt lieber eine Spitzabrechnung nach dem tatsächlichen persönlichen Einkommensteuersatz. Meine sehr verehrten Damen und Herren, hiervon gibt es viele Fälle.

Es gibt aber auch Fälle, bei denen keine Abgeltungsteuer einbehalten wird. Denken Sie nur an die vielen Steuerguthaben, die beim Finanzamt verzinst werden. Nachträglich müssen diese über das Finanzamt besteuert werden, wenn auch nur mit 25 Prozent. Aber das ist – wie der Schwabe sagen würde – ein „Saugeschäft“.

Zudem gibt es viele Fälle, die keine Freistellungsbescheinigung bei den Banken hinterlegt haben. Auch hier möchten die



Steuerpflichtigen vom Finanzamt unter Berücksichtigung des Sparerfreibetrages eine Spitzabrechnung nach dem persönlichen Einkommensteuersatz.

Wir haben auch erlebt, dass die Abgeltungsteuer ungeahnte negative Wirkungen hatte, als man auf Kapitalerträge zusätzlich auch noch Kirchensteuer erhoben hat. In den Fällen, in denen die Konfession gegenüber den Banken bislang unbekannt war, musste im Übrigen auch das Finanzamt aktiv werden und in korrekter Weise nachbesteuern. Es war viel Arbeit, das gesamte Datenmaterial anzufordern, nur um die kirchensteuerpflichtigen Kunden zu ermitteln und die Steuer ordentlich zu veranlagern. Ich erinnere nur daran, wie die Kirchensteuer – soweit sie von den Banken erhoben wurde – zu massenhaften Kirchaustritten und erheblichen Spannungsverhältnissen zwischen den Kirchen und ihren Mitgliedern geführt hat. Und zusätzlich waren die Banken involviert, weil sie zur Ermittlung der Steuerpflichtigen verpflichtet waren. Ich bin davon überzeugt, dass die christlichen Kirchen heute noch viel mehr Mitglieder hätten, wenn es diese Abgeltungsteuer nicht gäbe.

Zwar war der Zustand vor der Abgeltungsteuer mit der Abschlagsteuer und einer Art Vorauszahlung auch keine bessere Option. Aber genau deshalb macht es meines Erachtens nur Sinn, die Abgeltungsteuer in Verknüpfung mit der Einführung eines nationalen Datenaustausches aufzuheben, wie es von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN thematisiert wurde. Ich weiß, dass die Umsetzung viel Arbeit bedeutet und möglicherweise nur schrittweise erfolgen kann.

Aber ich weise darauf hin, dass bei Beibehaltung des jetzigen Systems Deutschland vorgeworfen werden könnte, Finanzinstitute zu diskriminieren, die umfassend Daten aus dem Ausland liefern, gleichzeitig für inländische Kapitalerträge aber den Status der Anonymität aufrechtzuerhalten. Irgendjemandem wird das nicht gefallen und dann hätten wir möglicherweise sogar eine europarechtswidrige Konstellation. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die SPD-Fraktion ist Herr Kollege Schwarz.

Abg. **Andreas Schwarz** (SPD): Recht herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe zwei Fragen. Zunächst geht es mir um die Aufgaben des Bundeszentralamtes für Steuern; die Frage richtet sich an Herrn Eigenthaler: Halten Sie die Kritik an der Datenspeicherung über einen Zeitraum von 15 Jahren für gerechtfertigt?

Die zweite Frage zielt noch einmal auf das Thema „Datenschutz“ ab. Nun hat Deutschland als Anlage zu dem mehrseitigen Vertrag vom 29. Oktober 2014 eine Erklärung zu den Verwendungsbeschränkungen und Datenschutzbestimmungen abgegeben, worin inhaltlich geklärt wird, wie mit anderen Ländern umzugehen ist und wie man es „intern“, in unserem Land, halten möchte. Meine Frage richtet sich an Herrn Pross: Wird durch die unionsrechtlichen und völkerrechtlichen Vereinbarungen sichergestellt, dass die im Rahmen des automatischen Informationsaustausches übermittelten Daten beim Empfängerland der Geheimhaltung unterliegen und ausschließlich für steuerliche Zwecke verwendet werden? Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Eigenthaler, bitte.

Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft): Herr Abgeordneter, Sie hatten mich gefragt, ob die Datenspeicherung über 15 Jahre kritikwürdig oder unterstützungswürdig ist. Ich habe mir natürlich meine Gedanken darüber gemacht. 15 Jahre hören sich zunächst lange an. Aber der tiefere Sinn dieser Zeitspanne ist nach meinem Verständnis der, dass es jede Menge Fälle geben wird, die man auf die Schnelle nicht zuordnen können wird. Daneben ist zu vergegenwärtigen, dass im Hinblick auf die Steuerfestsetzung eine Festsetzungsfrist besteht, die im Fall der Steuerhinterziehung auf zehn Jahre verlängert ist. Rechnet man die normale Festsetzungsfrist von etwa vier Jahren hinzu, ergeben sich 15 Jahre. Im Hinblick auf die geäußerte Sorge, dass man möglicherweise jeden abstrakt der Steuerhinterziehung verdächtigen würde, wenn man dessen Daten 15 Jahre lang speichert, kann ich nur Folgendes sagen: Meine sehr verehrten Damen und Herren, wir hatten in den letzten Jahren über 110 000 Selbstanzeigen. Multipliziert man diese Zahl mit der der Steuerjahre, kommt man auf beinahe eine Million



Steuerjahre, die sozusagen nicht korrekt veranlagt worden sind. Das ist kein „Kleinvieh“. Das ist eine sehr relevante Größe.

Diese Selbstanzeigen, meine Damen und Herren, müssten eigentlich ordnungsgemäß auf Vollständigkeit abgeprüft werden. Hier erhoffe ich mir in Zukunft ebenfalls eine solche Datei, damit zehn Jahre oder vielleicht sogar noch länger, 13, 14 Jahre nachgeprüft werden können. Insofern ist eine Datei wohlthuend, durch welche man möglicherweise länger Widersprüche aufdecken könnte. Ich sage nicht, dass jeder Eintrag in dieser Datei richtig sein wird. Ich hatte es vorher schon gesagt: Wir werden Fehlerquellen haben. Aber es ist nun einmal das tägliche Geschäft, Fehlerquellen aufzuarbeiten. Das kennen wir ebenso aus dem Bereich der Rentenmitteilungen usw. Wieso tun wir uns in Deutschland so leicht damit, alle Renteneinnahmen dem Finanzamt mitzuteilen, aber tun uns in Bezug auf eine ebensolche Mitteilung über Kapitaleinkünfte so unheimlich schwer? Ich verstehe diese Differenzierung nicht. Deshalb halte ich insgesamt die Datenspeicherung für notwendig und möchte dafür werben. Natürlich weiß ich, dass man nicht jeden Fall 15 Jahre lang vorhalten müsste. Aber man müsste schließlich Hellseher sein, um im Vorhinein zu wissen, welcher Fall eine lange Zeit gespeichert werden muss und welcher nicht. Angesichts der Neuheit des Themas, angesichts der schwierigen Abgrenzungsfragen, angesichts der Rechtskonstruktionen, die dahinter stehen und angesichts dessen, dass in meiner Erfahrung viele Dinge in der Vergangenheit steuerhinterziehungsgefährdet waren, halte ich es für absolut unumgänglich, dass die Vorgänge lange gespeichert werden, so dass die Behörden innerhalb der steuerlichen Festsetzungsfristen den Dingen nachgehen können.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dr. Pross, bitte.

Sv **Dr. Achim Pross** (OECD): Vielen Dank. Der automatische Informationsaustausch und die Vertraulichkeit - so sagen wir immer - ist wie „Yin“ und „Yang“. Das eine muss präsent sein, damit das andere besteht. Und das kann nur in einem geschlossenen System funktionieren. Das sind die zentralen Bausteine; beides muss da sein. Auf unseren Kontext bezogen bedeutet dies, dass

zum einen natürlich das juristische Instrument Beachtung finden muss - unabhängig davon, ob es die EU-Richtlinie ist, die in nationales Recht umgesetzt wird, oder ob es die OECD-Europarechtskonvention ist, die vorschreibt, was mit bestimmten Informationen gemacht werden darf. Das ist sozusagen der bestehende Regelungsrahmen. Wenn sie nun die mehrseitige Vereinbarung unterschreiben, nehmen sie weitere Vorschriften an, die bestimmen, wie mit Informationen umgegangen werden muss. Zum anderen - wie von Herrn Prof. Hendricks zu Recht gesagt wurde - ist das Ganze nicht nur eine juristische Frage, sondern auch eine praktische Frage, die konkreter Überlegungen bedarf.

Deswegen wurde bei der OECD ein Forum von Experten eingerichtet, welches im Vorfeld die einzelnen Länder überprüft und eine Meinung im Hinblick auf die Vertrauenswürdigkeit erstellt, nach der sich die Länder richten können. Darüber hinaus - wie bereits erwähnt - gibt es eine Erklärung zum Datenschutz seitens Deutschlands, auf die sich das andere Land zunächst einlassen muss. Erst danach kann Deutschland entscheiden - was eine souveräne Entscheidung ist -, ob es mit diesem Land Informationen austauschen will oder nicht. Es wird sozusagen bilateral „angeschaltet“, was im multilateralen Rahmen möglich ist. Ein weiterer Punkt, den Herr Prof. Hendricks - glaube ich - auch erwähnt hat, ist der, dass in der multilateralen Vereinbarung für jeden Staat die Möglichkeit vorgesehen ist, auf Anhaltspunkte dafür hinzuweisen, dass das eine oder andere Land die Informationen in der Praxis möglicherweise nicht so verwendet, wie es rechtlich vorgesehen ist. In der Folge kann es den Informationsaustausch mit diesem Land suspendieren. Ob man diese Regel, die im Rahmen des Erlaubten und Möglichen vorgesehen ist, in das deutsche Gesetz „umgießt“, ist durchaus etwas, was man sich überlegen kann.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Der nächste Fragesteller für die CDU/CSU-Fraktion ist Herr Dr. Middelberg.

Abg. **Dr. Mathias Middelberg** (CDU/CSU): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Ich richte meine Frage an Herrn Prof. Anzinger und an die Deutsche Kreditwirtschaft. Es geht um den Antrag



der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, wonach der automatische Informationsaustausch auf alle Kapitalerträge - auch auf diejenigen innerhalb Deutschlands – auszurichten sei und zwar unabhängig von Wohnsitz und Steuerpflicht des Anlegers. Ich würde Sie gerne um die Bewertung dieses Antrages und dieses Vorhabens bitten.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Prof. Dr. Anzinger, bitte.

Sv **Prof. Dr. Heribert Anzinger** (Universität Ulm): Grundsätzlich lässt sich dieser Antrag auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Zinsbesteuerung von 1992 zurückführen, in der das Gericht ein strukturelles Erhebungsdefizit im Bereich der Kapitaleinkünfte festgestellt und dem Gesetzgeber zwei Möglichkeiten zur Auswahl gestellt hat: Grundsätzlich sollte eine Verifikation entsprechend den allgemeinen Grundsätzen durchgeführt werden - durch einen Informationsaustausch. Hilfsweise kann der Gesetzgeber ein Quellensteuersystem einführen. Das hat der Gesetzgeber in Deutschland getan. Daraus haben sich alle weiteren Entwicklungen ergeben, so wie die Abgeltungsteuer, die - das wäre mir wichtig, nochmals klarzustellen - ein Stichwort für vier Elemente ist: einen niedrigeren Steuersatz, eine abgeltende Wirkung der Kapitalertragsteuer, eine Einbeziehung der Veräußerungsgewinne bei Aktien in die Besteuerung - das hängt alles miteinander zusammen - und eine Bruttobesteuerung. Wenn man das Ganze diskutiert, sollte man zunächst spezifizieren, über welches dieser Elemente man jeweils spricht.

Aber zurück zur Kapitalertragsteuer: Wenn man diese nur im Inland erheben würde, müsste man rechtfertigen, warum man die Kapitalerträge im Fall der Grenzüberschreitung anders behandeln wollte. Wenn man jedoch insgesamt die Kapitalertragsteuer aufgibt, würde man dem ganzen System der Kapitaleinkommensbesteuerung in Deutschland eine wesentliche Säule entziehen. Denn es ist im Abkommensrecht, aber auch unionsrechtlich, vorgegeben, dass Kapitaleinkommen grundsätzlich nur im Ansässigkeitsstaat besteuert wird. Wenn wir nun die deutsche Kapitalertragsteuer aufgeben, dann verzichten wir auch materiell auf ein Besteuerungsrecht. Das macht mir Sorgen. Ich

glaube, dass wir grundsätzlich über eine Reform der Kapitaleinkommensbesteuerung nachdenken müssten. Eine solche müsste aber wesentlich weiterreichender sein als das, was vorliegend angedacht ist. Wenn man nur im Inland auf eine Kapitalertragsteuer verzichten wollte, dann bekäme man Probleme mit der Kapitalverkehrsfreiheit und mit anderen unionsrechtlichen Vorgaben, die in meinen Augen nicht einfach aufzulösen wären.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Materne, bitte.

Sv **Manfred Materne** (Die Deutsche Kreditwirtschaft, DSKV): Die Abgeltungsteuer funktioniert. Die Kunden sind zufrieden. Es gibt keine Diskussionen am Bankschalter mehr. Wollen wir einen steuerfreien Veräußerungsgewinn haben oder nicht? Denken Sie daran, dass mit der Einführung der Abgeltungsteuer - die eine Bruttobesteuerung ist und daher keinen Abzug für Werbungskosten, Zinsaufwand etc. ermöglicht - auch die Besteuerungsbasis ausgeweitet wurde. Es sind nun alle Veräußerungsgewinne unbeschränkt unbefristet steuerpflichtig. Der Dividendempfänger bezahlt seine Steuern und derjenige, der mit seiner Aktie innerhalb kurzer Frist Gewinne macht, bezahlt ebenso seine Steuern in Form der Abgeltungsteuer. Macht Letzterer einen Verlust, kann er diesen mit anderen Einkünften nicht verrechnen. Der Verlust bleibt in einem „Verlusttopf“, bis der Steuerpflichtige wieder Gewinne mit Aktien macht. Die Kunden sind nach unserem Eindruck mit diesem System zufrieden. Sie brauchen sich nicht zu kümmern; wir machen die Arbeit.

Was passierte jedoch, wenn die Abgeltungsteuer wegfiel? Herr Prof. Anzinger hat darauf hingewiesen: In diesem Fall würde die Kapitalertragsteuer wahrscheinlich nicht wegfallen, sondern bleiben. Was spricht aber dagegen, dass der Spekulant sein Depot künftig in Luxemburg, bei einer Direktbank führt? Dort hätte er zwei Jahre länger Zeit, bis er seine Steuern begleichen müsste. In Deutschland hätte man dagegen bereits mit der Realisation der Einkünfte eine sofortige Besteuerung an der Quelle und zusätzlich die darüber zu erfolgende Meldung. Das ist Doppelarbeit. Auch für uns ist das Doppelarbeit. Wir müssen die Abgeltungsteuer oder



Kapitalertragsteuer schließlich einbehalten und abführen und werden bestraft, wenn wir Fehler machen. Zusätzlich müssen wir einen Datenfriedhof schaffen, um der Meldepflicht nachkommen zu können. Auch aus Gründen der Praktikabilität sehe ich daher keine Notwendigkeit, die Abgeltungsteuer abzuschaffen. Es wurden - Herr Prof. Anzinger hat darauf hingewiesen - im Zinsurteil des Verfassungsgerichts schließlich zwei Möglichkeiten aufgezeigt: Entweder Informationsübermittlung oder Abgeltungsteuer, also Besteuerung an der Quelle. Der Gesetzgeber hat sich damals für die Abgeltungsteuer entschieden. Das Verfassungsgericht hat aber nicht gefordert, dass zwei Systeme parallel bestehen müssen. Die Abgeltungsteuer ist keineswegs eine typisch deutsche Einrichtung, sondern es gibt sie auch in vielen anderen Staaten. Ich könnte Ihnen diese auflisten. Die Abgeltungsteuer ist nichts typisch deutsches, sondern ein System, das wir aus anderen Staaten übernommen haben, weil es dort letztlich auch funktioniert.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die Fraktion DIE LINKE. ist Herr Kollege Pitterle.

Abg. **Richard Pitterle** (DIE LINKE.): Danke. Da wir einmal bei der Abgeltungsteuer sind, möchte ich gerne an Herrn Meinzer vom Tax Justice Network folgende Frage stellen: Hat sich aus Ihrer Sicht die Abgeltungsteuer als wirksame Maßnahme gegen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug erwiesen? Die zweite Frage zur Datenerhebung richtet sich ebenfalls an Herrn Meinzer: Kann auf der Grundlage des Gesetzentwurfs künftig das Ausmaß der Steuerflucht bestimmt sowie die Wirksamkeit des automatischen Informationsaustausches evaluiert werden?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Meinzer von Tax Justice Network, bitte.

Sv **Markus Meinzer** (Tax Justice Network): Vielen Dank. Zur Wirksamkeit der Abgeltungsteuer vermag ich mir kein abschließendes Urteil erlauben. Ich meine mich zu erinnern, dass bei der Einführung der Abgeltungsteuer der allgemeine Tenor war, dass die Einnahmen weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben sind; mithin Schlupflöcher und Ausweichreaktionen entgegen

dem Kalkül bei der Einführung durchaus eine große Rolle gespielt haben. Aber ganz entscheidend ist - und das ist der „große blinde Fleck“ der Abgeltungsteuer -, dass diese Abgeltungsteuer natürlich weiterhin dazu einlädt, dass frisches Schwarzgeld einbezahlt wird und von der Bank die Erträge nur anonym abgeführt werden. Das sorgt dafür, dass Steuerbehörden keinerlei Erprobungsmöglichkeiten haben; sie haben keine Möglichkeit zu erkennen, welchen Wertzuwachs es von Periode 1 zu Periode 2 des Steuerzahlers gegeben hat. Sie können an dieser Stelle keine Erklärung dafür einfordern, warum sich beispielsweise die Zinserträge plötzlich vervielfacht haben. Nun wäre das nicht besonders problematisch, wenn man davon ausgehen könnte, dass die Banken – um sich insbesondere keiner strafbaren Beihilfe schuldig zu machen – permanent auf die Einhaltung des Gesetzes achten würden. Wir wissen jedoch sehr gut, dass dies gerade keine Annahme ist, die wir im Hinblick auf Finanzgeschäfte treffen können. Deshalb liegt hier zuvorderst ein Schutz vor innerdeutscher Steuerhinterziehung vor, die trotz der Abgeltungsteuer möglich bleibt und die nur mittels vollständiger Transparenz - wie es nun für Steuerausländer eingeführt wird - auch im Inland behoben werden kann.

Zur Frage der Wirksamkeit und zu Evaluationsmöglichkeiten, die im jetzigen Gesetzentwurf enthalten sind: Aus unserer Sicht ist es ein ganz entscheidender Punkt, das wir momentan ein Meldesystem innerhalb eines gesamtwirtschaftlichen Kontextes besitzen, in dem Bankenstatistiken keinerlei Auskunft darüber geben, woher die tatsächlich beherrschenden Personen und wirtschaftlichen Eigentümer bestimmter Konten weltweit kommen. Das betrifft nicht nur die Bundesbankstatistiken in Deutschland, sondern alle Statistiken weltweit. Wir wissen, dass es gigantische Summen an Fluchtkapital gibt. Immer dann, wenn ein EU-Sanktionsbeschluss in Kraft tritt, werden in Deutschland regelmäßig Gelder eingefroren und gigantische Summen beschlagnahmt. Was mit diesen Geldern geschieht, wissen wir nicht; hierüber reden wir nicht. Das Steuergeheimnis und andere Bestimmungen der BaFin verhindern es. Solange wir an dieser Stelle jedoch nicht näher hinschauen und beginnen, aggregierte Statistiken zu veröffentlichen, wird diese „black box“ erhalten bleiben. Andernfalls



machen wir uns weiterhin der Beihilfe zur Steuerhhelei und zur Geldwäsche gegenüber dem Rest der Welt schuldig. Das müssen wir ganz deutlich sagen. Wir tragen insofern momentan eine Mitverantwortung und Mitschuld, da wir an dieser Stelle nach wie vor gesetzgeberisch nicht einschreiten und damit ausländische Gelder aus Veruntreuung, aus Vorteilsannahme und Erpressung zu uns „einladen“.

Wir bleiben untätig; in Deutschland werden diese Fälle weder vom Straftatbestand der Geldwäsche noch von anderen Straftatbeständen erfasst. Viele andere Länder der Welt haben dies längst geändert. Um das tatsächliche Ausmaß unserer Verantwortung diesbezüglich überhaupt ermitteln zu können, müssten in einem ersten Schritt in diesem Gesetz Pflichten verankert werden, die entsprechende Statistiken ermöglichen. Sehen Sie, wir fordern keineswegs, dass neue Meldepflichten für Banken geschaffen werden. Was wir fordern, ist eine statistisch-aggregierte Auswertung aller Konten, die im Bundeszentralamt für Steuern „auflaufen“ - sortiert nach Herkunftsland der Konteninhaber und nach Herkunftsland der beherrschenden Personen. Hierdurch könnte man erstmalig ein echtes und realistisches Bild davon erhalten, wie viel illegales Fluchtgeld aus Entwicklungsländern und Schwellenländern in deutschen Finanzkonten verborgen liegt. In der Folge könnte Druck auf andere Finanz- und Offshore-Steueroasen erzeugt werden, dem diskutierten Informationsaustausch beizutreten.

Denn wenn klar wäre, dass beispielsweise eine Vielzahl deutscher Konten von Konteninhabern oder Rechtspersonen aus Singapur gehalten würden, stiege der Druck auf Singapur, an dem Informationsaustausch ebenfalls teilzunehmen. Gleichzeitig stiege der Druck für die Entwicklungsländer, auf diesen Informationsaustausch hinzuwirken, deren Eliten sich nicht länger so leicht der Debatte darüber entziehen könnten, wo bestimmte Gelder versteckt liegen. Wenn wir entsprechende Statistiken hätten, würde schnell ersichtlich, dass Zig-Milliarden aus Argentinien, Südafrika und Brasilien in Deutschland mit Hilfe bestimmter Rechtskonstruktionen über Singapur und Kaiman angelegt sind. Das könnte Argentinien, Brasilien und Südafrika schließlich anhalten, ebenfalls Vereinbarungen mit Singapur und

Kaiman zu treffen. Das würde der deutschen Finanzwirtschaft helfen. Diese Forderung wird auch an anderen Stellen von der Finanzwirtschaft erhoben. Man möchte schließlich möglichst rasch auf eine weltweite Ausbreitung des Informationsaustauschsystems hinarbeiten. Ein Mittel zum Erreichen dieses Zweckes wären Statistiken, was aber bislang noch nicht thematisiert wurde.

Einen letzten Punkt möchte ich noch zu dem Aspekt ergänzen, dass die Statistiken nur die „halbe Miete“ darstellen und es insbesondere nicht ermöglichen, etwaige neue Vermeidungsreaktionen der Finanzindustrie zu identifizieren: Ich sprach zuvor eine mögliche Vermeidungsreaktion an, die bereits bekannt ist. Es gibt noch weitere Vermeidungsreaktionen, die in ihren Ansätzen bekannt und durchaus rechtlich zulässig sind. Die 250 000-Dollarschwelle lädt zum Beispiel bei bestehenden Konten von Rechtspersonen dazu ein, auch weiterhin einer Meldepflicht zu entgehen. Aus diesem Grund ist ein „wider approach“ - was ebenso von der Finanzindustrie gefordert wird - geboten, um alle Konten unzweifelhaft zuzuordnen zu können und in einem Aufwasch im Rahmen einer vollständigen „due diligence“ auf den ganzen Sorgfaltspflichtenkatalog zurückgreifen zu können. Das ist zwar momentan mit § 6 FKAustG angedacht. Aber ich erlaube mir, dessen Ausgestaltung als stümperhaft zu bewerten. Dessen rechtlicher Wortlaut macht es lediglich erforderlich, den Konteninhaber und den Wohnsitz des Kontoinhabers zu erfassen; nicht dagegen aber alle Sorgfaltspflichten zu beachten und schon gar nicht die jeweils beherrschenden Personen zu identifizieren. Ich denke daher, dass wir insofern nicht stehenbleiben, sondern vielmehr weitergehen sollten.

Irland hat nach meinem Kenntnisstand in seinem Gesetzentwurf für den automatischen Informationsaustausch einen solchen „wider approach“, wie es die OECD und selbst die Finanzwirtschaft an verschiedenen Stellen gefordert hat, eingeführt. Darüber hinaus werden in Irland die Daten aller Konteninhaber – sogar aus den Ländern, mit denen noch keine völkerrechtliche Vereinbarung besteht – direkt an die Finanzbehörden übermittelt. Erst mit einem derartigen Vorgehen wären auch wir in der Lage, statistisch robuste Vergleiche mit Hilfe der



Bundesbankdaten zu treffen. Wie viel dieser bei der Bundesbank ausgewiesenen Gelder beispielsweise aus Libyen oder Tunesien, die in Höhe von mehreren Milliarden in Deutschland investiert sind, wären eigentlich vom Common Reporting Standard (CRS) abgedeckt? Wenn das nur ein winziger Bruchteil ist, dann wissen wir, dass an dieser Stelle nachgehakt werden muss und weitere Audits, weitere Steuerprüfungen nötig sind. Momentan fehlen viele dieser Erfordernisse im Gesetzentwurf. Dort wäre aber der richtige Platz dafür, eine entsprechende Rechtsgrundlage zu schaffen. Vermutlich müsste das Steuergeheimnis für statistische Zwecke aggregiert und aufgeweicht werden. Es verstieße aber nicht gegen Datenschutzbestimmungen, wenn statistisch aggregierte Daten über die Steuerpflichtigen veröffentlicht würden, solange es nicht personalisierbar, sondern anonymisiert und nur aggregiert nach Ländern geschieht. Das wäre eine erforderliche Nachbesserung. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Kollegin Paus.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Eigenthaler, ich bitte Sie noch einmal, auf die Äußerungen von Herrn Prof. Anzinger und Herrn Materne zur Abschaffung der Abgeltungsteuer und zur Abschaffung des steuerlichen Bankgeheimnisses zu reagieren. Beide haben im Hinblick auf das Bundesverfassungsgerichtsurteil aus dem Jahr 1992 argumentiert, dass, wenn wir mit diesem Gesetz die Abgeltungsteuer nicht abschaffen, zukünftig zwei „Regime“ bestehen werden: zum einen der automatische Informationsaustausch für „Ausländer“ und zum anderen die Abgeltungsteuer für „Inländer“.

Können Sie zudem vertiefter begründen, warum es aus Ihrer Sicht nicht sinnvoll wäre, weiterhin am § 30 a Abgabenordnung - steuerliches Bankgeheimnis - festzuhalten und eine automatische Meldepflicht der Banken für „Steuerinländer“ zu unterlassen? Könnten Sie darüber hinaus vertiefter auf Ihr Argument eingehen, dass viele Banken in der Vergangenheit der Beihilfe zur Steuerhinterziehung überführt wurden und dass mit dem automatischen Informationsaustausch dies auch weiterhin ermöglicht würde und insofern

unzureichende Kontrollmöglichkeiten auf Seiten der Behörden bestehen?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Eigenthaler, bitte.

Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft): Frau Abgeordnete Paus, vielen Dank. Lassen Sie es mich einmal so formulieren: Ich glaube, wir haben jetzt eine ganz große Chance, ein Thema zu bearbeiten, das seit 25 Jahren nur mit „spitzen Fingern“ angefasst wird und so etwas wie „verbrannte Erde“ darstellt. Ausgangspunkt ist - es wurde bereits angesprochen -, dass das Bundesverfassungsgericht Folgendes gesagt hat: Ihr müsst etwas tun, denn ihr habt eine Norm, die aufgrund eines strukturellen Defizits nicht anwendbar ist. Diesen Aspekt sollte man nicht kleinreden, der im Übrigen auch bei anderen Normen des Steuerrechts zum Tragen kommen könnte. Ich glaube, dass wir es noch häufiger präsentiert bekommen werden, dass wir eine Norm nicht mehr anwenden können. In jedem Fall zeigt sich, dass man die Hände nicht in den Schoß legen darf. Das Bundesverfassungsgerichtsurteil ist in einer Zeit ergangen, als ein internationaler Datenaustausch überhaupt noch nicht absehbar war. Wir haben - um es einmal mit zivilrechtlichen Kategorien zu beschreiben - nun eine völlig neue „Geschäftsgrundlage“. Dementsprechend muss auch völlig neu gedacht werden. Wenn wir also so weit sind, dass wir international sogar dahingehend Transparenz eröffnen, dass einzelne Kontenstände mitgeteilt werden, um die Steueraufsicht in die Lage zu versetzen zu ermitteln, woher und aus welchen Kanälen bestimmtes Geld stammt, so dass letztlich Schwarzgelddepots entdeckt werden können, dann muss dies meines Erachtens - auch aus Rechtsgründen - in das Inland hinein „verlängert“ werden. Ich hatte bereits darauf verwiesen, dass wir andernfalls in eine Diskriminierungskonstellation kommen könnten, wenn an dieser Stelle nicht konsequent gearbeitet wird.

Ich möchte nochmals darauf hinweisen, dass wir uns an anderen Stellen viel leichter tun und nur an dieser Stelle so mühevoll darüber diskutieren, ob man es machen sollte oder nicht. Ich wiederhole mich: Die Rentenversicherungsunternehmen melden Jahr für Jahr jeden Euro Rente an das



Finanzamt, den ein Rentner erzielt, was dort natürlich zu Mehrarbeit führt. Dieser Rentner wird gläsern gemacht und im Übrigen mit seinem individuellen Steuersatz, nicht aber mit einem privilegierten Steuersatz belastet. Wir haben das Gleiche im Hinblick auf die Konfessionszugehörigkeiten. Auch dort ist gewissermaßen Ruhe eingeleitet. Letztlich werden wir auf diesem Weg - dass man nämlich der Finanzbehörde auf elektronischem Wege Daten übermitteln muss - fortschreiten. Andernfalls wäre das Projekt „Modernisierung des Besteuerungsverfahrens“ gar nicht durchführbar. Wie soll ich etwa Risikomanagementsysteme entwerfen, ohne über bestimmte Daten zu verfügen? Ich finde, es böte daneben eine große Chance für die deutsche Finanzwelt, dieser „Anrüchlichkeit“ zu entkommen, frei nach dem Motto: „Mensch, wir wollen das nicht, und wir halten deshalb unsere schützende Hand darüber“. Paradigmatisch hierfür steht § 30 a Abgabenordnung als ein Relikt aus alter Zeit, in der man besondere Rücksicht auf das Kundenverhältnis nahm. Jeder weiß schließlich, was „besondere Rücksicht“ übersetzt bedeutet: Wir wollen möglichst wenig mit dem Finanzamt zu tun haben. Auch insofern sehe ich vorliegend eine große Chance.

In unserer Stellungnahme habe ich ausdrücklich gewürdigt, dass zumindest die Offiziellen, in der Schweizer und Liechtensteiner und hoffentlich auch Luxemburger Bankenwelt, eine „Weißgeldstrategie“ ansteuern wollen. Ich würde mir – ehrlich gesagt – wünschen, dass sich dem auch die deutsche Finanzwelt anschließt und sagt: „Wir wollen eine Weißgeldstrategie fahren; wir wollen mit dem Fiskus kooperieren“. Wenn wir hierfür „Hand in Hand“ arbeiten, dann könnten irgendwann einmal bestimmte Prüfungskompetenzen oder Speicherzeiten ihre Berechtigung durchaus verlieren. Aber bis dahin ist es wahrscheinlich noch ein weiter Weg.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die CDU/CSU-Fraktion ist Herr Dr. Middelberg.

Abg. **Dr. Mathias Middelberg** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe noch einmal einen speziellen Punkt, der die AIFM-Richtlinienumsetzung betrifft, mit der wir uns

ebenfalls auseinandersetzen. Es geht uns konkret um die Grunderwerbsteuer, die bei der Abwicklung offener Immobilienfonds zweimal anfallen kann: einmal beim Übergang des Sondervermögens von der Kapitalverwaltungsgesellschaft auf die Verwahrstelle und einmal - erneut - bei der Abwicklung des Sondervermögens durch die Verwahrstelle sowie bei Abschluss hierauf gerichteter Rechtsgeschäfte. Vielleicht - und hierbei wende ich mich an Die Deutsche Kreditwirtschaft - können Sie diesen Sachverhalt im Hinblick auf den zweimaligen Anfall der Grunderwerbsteuer kommentieren und aus Ihrer Sicht bewerten, was zu tun wäre.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dahm, bitte.

Sv **Joachim Dahm** (Die Deutsche Kreditwirtschaft, BdB): Vielen Dank. Die doppelte Erhebung der Grunderwerbsteuer ist insbesondere in einem bestimmten Fall, nämlich im Rahmen der Abwicklung offener Immobilienfonds, bedeutsam: Einige offene Immobilienfonds sind in eine Schieflage geraten und müssen abgewickelt werden. Natürlich ist es in diesem Bereich normal, dass sodann die Grundstücke veräußert werden und in der Folge Grunderwerbsteuer anfällt. Wenn ein Grundstück zum Gesellschaftsvermögen gehört, fällt die Grunderwerbsteuer aber nicht nur im Rahmen der Veräußerungsvorgänge an, sondern auch, wenn lediglich Anteile übertragen werden. Auch ein Gesellschafterwechsel wird also besteuert. Unser Antrag geht dahin, dass in den Fällen, in denen die einen offenen Immobilienfonds verwaltende Kapitalverwaltungsgesellschaft das Verwaltungsrecht verliert - das auf die Depotbank oder auf die Verwaltungsstelle übergeht, die sodann die Assets verwaltet; hier die Depotbank -, vermieden werden soll, dass noch einmal Grunderwerbsteuer erhoben wird. Nur darum geht es. In diesen Fällen wären auch keine Missbräuche möglich, da die Grunderwerbsteuer nacherhoben wird, wenn es die Verwaltungsstelle nicht schafft, das Vermögen inklusive der Grundstücke innerhalb von drei Jahren zu verwerten. Es geht also nur darum, dass in den Fällen eines gesetzlichen Übergangs nicht zweimal Grunderwerbsteuer erhoben und das Vermögen, was zur Verteilung zur Verfügung steht, noch weiter geschmälert wird. Denn in den Objekten selbst hat es erhebliche Wertverluste gegeben.



Andernfalls wäre die Notwendigkeit einer Abwicklung gar nicht gegeben.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die SPD-Fraktion ist Herr Kollege Schwarz.

Abg. **Andreas Schwarz** (SPD): Recht herzlichen Dank. Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Hendricks: Wie schätzen Sie die Einführung eines automatischen Informationsaustausches über Finanzkonten vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Anforderung an einen gleichmäßigen Steuervollzug einerseits und andererseits im Hinblick auf das Recht der informationellen Selbstbestimmung ein.

Die zweite Frage richtet sich an Herrn Dr. Schilder vom Netzwerk Steuergerechtigkeit: Halten Sie diese unterschiedliche Behandlung ausländischer und inländischer Kapitalerträge weiterhin für hinnehmbar?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Hendricks, bitte.

Sv **Prof. Dr. Michael Hendricks** (Flick - Gocke - Schaumburg): Danke. Die an mich gerichtete Frage ist bereits mehrfach im Laufe dieser Erörterung thematisiert worden. Es gibt das mehrfach zitierte Zinsurteil des Bundesverfassungsgerichts, was im Grunde den Gesetzgeber auffordert, sicherzustellen, dass beispielsweise die Gesetze nicht nur gleichmäßige Steuersätze vorsehen, sondern auch, dass der gleichmäßige Vollzug dieser Gesetze gewährleistet wird. Das bedeutet letztlich auch, dass Auslandskonten besteuert werden und eine große Transparenz hergestellt wird. Insofern ist das vorliegende Gesetz ein Schritt in diese Richtung. Natürlich ist auch zu berücksichtigen, dass hierdurch sensible Daten aus einem sehr persönlichen Bereich ausgetauscht werden. So wird am Ende des Meldezeitraums ein gewisser Kontenstand einer gewissen Adresse zugeordnet. Hierbei muss sichergestellt sein, dass die Geheimhaltung gewahrt bleibt. Diese Abwägung muss erfolgen, was jedoch im Gesetzesentwurf klar zum Ausdruck kommt.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dr. Schilder, bitte.

Sv **Dr. Klaus Schilder** (Netzwerk Steuergerechtigkeit): Danke für die Frage Herr Schwarz. Erlauben Sie mir, an dieser Stelle auf eine entwicklungspolitische Würdigung des vorliegenden Gesetzentwurfs einzugehen: Aus unserer Sicht ist natürlich auch die Teilnahme am automatischen Informationsaustausch für eine ganze Reihe von Entwicklungsländern von zentraler Bedeutung. Vor etwas mehr als einem Monat haben die Vereinten Nationen und alle Mitgliedstaaten eine neue globale Nachhaltigkeitsentwicklungsagenda verabschiedet, die für viele Staaten erhebliche Mehranforderungen an die Mobilisierung einheimischer Ressourcen mit sich bringt. Der automatische Informationsaustausch - darauf hat Herr Meinzer auch hingewiesen - ist ein probates Mittel, um diesem „Ressourcen-Mehraufwand“ mit einem wirksamen Instrument entgegenzutreten. Nicht ohne Grund hat eine Reihe von Entwicklungsländern bereits Interesse bekundet.

Gleichzeitig gibt es erhebliche Vorbehalte seitens vieler Entwicklungsländer im Hinblick auf die Umsetzung des automatischen Informationsaustausches. Hierin kommt aber kein Unwille oder technisches Unvermögen zum Ausdruck - es ist vielmehr auf eine Reihe von Kapazitätsengpässen zurückzuführen. Das Netzwerk Steuergerechtigkeit hat im letzten Jahr eine Umfrage unter einer Reihe von Entwicklungsländern durchgeführt. Ungefähr 27 Prozent der teilnehmenden Länder meinten, dass die Etablierung von kompetenten Informationsverarbeitungssystemen eine große Hürde darstelle. Ungefähr 28 Prozent sagten, dass die administrative Verarbeitung der Informationen ein großes Hemmnis sei und immerhin 26 Prozent brachten zum Ausdruck, dass Schwierigkeiten bei der Informationsverarbeitungstechnologie existierten. Das heißt, dass es eine ganze Reihe von Aspekten gibt, die bei der Umsetzung des jetzigen Rechtsrahmens berücksichtigt werden müssen. Den Entwicklungsländern fehlen zum Teil aber nicht nur die zur Umsetzung notwendigen Kapazitäten, sondern sie sind ebenso nicht in jedem Fall imstande, sofort und augenblicklich den gegenseitigen Informationsaustausch zu gewährleisten. Darauf möchte ich an dieser Stelle deutlich hinweisen. Denn der gegenwärtige



Gesetzentwurf reflektiert diese Aspekte nicht hinreichend. Er rekurriert ausschließlich auf den gegenseitigen Informationsaustausch.

Aus diesem Grund sollte der Gesetzentwurf unserer Meinung nach nachgebessert und um die ausdrückliche Möglichkeit ergänzt werden, dass, wenn Länder aus technischen oder aus Kapazitätsgründen nicht in der Lage sind, augenblicklich Reziprok-Informationen auszutauschen, die Meldepflicht der deutschen Finanzinstitute gegenüber diesen Ländern nicht automatisch erlischt. Für diesen Fall sollte es die Möglichkeit eines nicht gegenseitigen Austausches von Informationen geben. Das wäre ein probates Mittel, um den administrativen, kapazitätsmäßigen Schwierigkeiten von Entwicklungsländern entgegenzutreten. Die OECD und das Global Forum haben selbst eine ganze Reihe von Maßnahmen ergriffen. In der „road map“ wird ein Pilot-Programm vorgeschlagen, um Informationen in begrenztem Umfang möglichst effektiv und effizient an Entwicklungsländer mitzuteilen. Insofern sollte auch hier eine Nichtgegenseitigkeit im Austausch von Informationen vorgesehen werden. Wir sind weiter der Meinung, dass die bereits angesprochenen Datenschutz- und Vertraulichkeitsanforderungen proportional reduziert - im Verhältnis zum Umfang der ausgetauschten Informationen - durchaus im Interesse Deutschlands gestaltet und progressiv entwickelt werden können. Auch hierzu gibt es Vorschläge, die derzeit zusammen mit der Weltbank und der G20 erarbeitet werden.

Letztlich kommt es also darauf an, den Entwicklungsländern, die bislang noch nicht in der Lage sind, die Möglichkeit einzuräumen, am automatischen Informationssystem teilzunehmen. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Da die Fraktion der CDU/CSU keine Fragen mehr hat, wäre wieder die SPD an der Reihe. Herr Kollege Schwarz? Gut, auch keine Fragen mehr. Dann darf Herr Kollege Pitterle für die Fraktion DIE LINKE, jetzt alle Fragen stellen, die er schon immer einmal stellen wollte.

Abg. **Richard Pitterle** (DIE LINKE.): Danke, Frau Vorsitzende. Dann fange ich mal mit den zehn Fragen an. Nein.

Ich habe eine Frage an Herrn Meinzer von Tax Justice Network: Reichen nach Ihrer Ansicht die im Gesetzentwurf gemäß OECD-Standard vorgesehenen Regelungen aus, um Trusts- und Stiftungskonstruktionen oder vergleichbare Rechtskonstrukte für Besteuerungszwecke transparent zu machen?

Die zweite Frage geht an Herrn Henn von Weed – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e. V.: An welchen Stellen werden durch den Gesetzentwurf die Mindestanforderungen des OECD-Standards abgeschwächt?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Meinzer, bitte.

Sv **Markus Meinzer** (Tax Justice Network): Vielen Dank. Wir haben in der Tat mit den OECD-Standards zum ersten Mal die Erwartung und die Hoffnung, dass es möglich ist, Konten von Trusts- und Stiftungskonstruktionen transparenter zu machen. Das Problem liegt in der Umsetzung und darin, wie es zukünftig möglich sein wird zu kontrollieren, was tatsächlich in den Banken passiert. Banken wird hier ein großer Vertrauensvorschuss entgegengebracht, in dem sie die Regeln selbst umsetzen sollen.

Wie vorhin bereits erwähnt, liegt ein Problem darin, dass es über § 22 FK AustG-E möglich ist, bei Konten im Bereich der risikoanfälligen Rechtskonstruktionen allein durch eine Selbsterklärung des Konteninhabers von einer weiteren Meldung abzusehen. Mit seiner Selbsterklärung kann der Kontoinhaber daher angeben, keine meldepflichtige Person zu sein, ohne dass seine Erklärung überprüft wird. Ich denke, dass man an dieser Stelle erkennen kann, wie schwach das Gesetz ist. Wenn dann für Falschmeldungen zudem nur eine Höchststrafe von 5 000 Euro anfällt, ist das eine Einladung zur Umgehung.

Wir hatten bei Briefkastenfirmen etc. schon immer das grundsätzliche Problem, der Identifizierung der dahinter stehenden Personen. Diese sind besonders anfällig dafür, für Geldwäschesträtfaten oder zur Steuerhinterziehung genutzt zu werden. Nach der 4. EU-Geldwäscherichtlinie sollen nunmehr zwar - teilweise auch gegen den Widerstand Deutschlands - öffentliche Register für Briefkastenfirmen



verbindlich eingeführt werden. Für Trusts und Stiftungen wird es vergleichbare Register allerdings nicht geben. Ein Einblick in diese Register soll zudem nur nach Darlegung eines legitimen Interesses gewährt werden.

Damit einhergehend haben wir zudem das große Problem der passiven Non-financial Entities (NFE)¹. Nur jene Personen und Rechtspersonengruppen, die besonders risikofähig sind, das heißt jene Firmen, die mehr als 50 Prozent ihres Einkommens aus passiven Einkünften und Quellen erzielen, werden vom Gesetz erfasst. Alle aktiven NFEs fallen von vornherein aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes heraus. Wir wissen, dass es ein Leichtes ist, aus passiven Beratungsgesellschaften und Vermögensverwaltungsgesellschaften anscheinend aktive Beratungsgesellschaften zu machen. Hierzu müssen diese nur Honorare oder Rechnungen über angeblich erbrachte Finanzdienstleistungen oder Beratungs- oder Managementdienstleistungen ausstellen. Damit fallen diese Firmen schnell aus dem Raster des gesamten Informationsaustauschsystems heraus.

Nur wenn wir die uns zur Verfügung stehenden Datenquellen verlässlich kombinieren, das heißt, wenn wir beispielsweise das noch einzuführende Briefkastenfirmenregister über die wahren Eigentümer, die teils auch öffentlich sind, auswerten, systematisch Entwicklungsländern zur Verfügung stellen und selbst durch die Steuerbehörden auswerten lassen, ist es möglich, einem massiven Missbrauch vorzubeugen und entgegenzutreten. Erst durch die Kreuzauswertung der unter dem Common Reporting Standard (CRS) gemeldeten Daten und der im Register erfassten Unternehmen, kann man feststellen, in welchem Umfang Vermeidungsreaktionen stattfinden. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Und nun Herr Henn von Weed, bitte.

Sv **Markus Henn** (Weed – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e. V.): Dankeschön. Zunächst noch eine kurze Bemerkung zu der von Herrn Wagner geübten Kritik an meinem Versicherungsbeispiel.

In dem von mir angebrachten Fall handelte es sich – soweit ich weiß – um die Versicherungstochter der Credit Suisse und nicht um die Bank selbst. Ich wollte auch nicht jedes Altersvorsorgekonto unter den Verdacht stellen, dass damit Steuerhinterziehung betrieben wird. Aber es ist einfach Fakt, dass solche Konstrukte hierfür genutzt werden. Mir scheint, dass in den CRS viele Detailzahlungen ausgenommen werden. Zu weitgehend finde ich beispielsweise die Ausnahme bestimmter Werte von der Barwertdefinition oder auch die Regelung bei Todesfällen, durch die die Erbschaftsteuer hinterzogen werden könnte, wenn eine Meldung unterbleibt. Aber es sollte kein Generalverdacht gegen jede Altersvorsorge sein.

Jetzt zu Ihrer Frage: Ich habe den CRS mit dem Gesetzesentwurf nur summarisch und relativ grob verglichen und habe nicht überprüft, ob jede Übersetzung identisch ist. Was die wesentlichen Bestimmungen angeht, konnte ich jedoch eine fast wörtliche Übersetzung feststellen und keine allzu große Abweichung. Ich bin mir allerdings nicht sicher, ob § 25 FKAGustG-E, der definiert, wann Trusts passive Non-financial Entities (NFE) sind und eine Ausnahme zur Vermeidung von Doppelmeldungen vorsieht, so auch in den CRS vorkommt. Vielleicht kann Herr Dr. Pross hierzu noch etwas sagen. Im CRS konnte ich eine Meldeinschränkung für bestimmte NFEs zumindest nicht direkt feststellen.

Zudem sehe ich nach wie vor Schwächen bei den Sanktionsvorschriften: In den CRS der OECD steht, es soll „effective enforcement provisions to address non-compliance“² geben. Eine Maximalstrafe von 5 000 Euro halte ich vor diesem Hintergrund selbst bei sehr wohlwollender Auslegung nicht für eine wirksame Durchsetzungsbestimmung. In dem Bereich sehe ich die CRS nicht eindeutig und sauber umgesetzt. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Frau Kollegin Paus.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich möchte Herrn Dr. Pross von der OECD noch mal

¹ Nicht-Finanzinstitute nach OECD.

² . = wirksamen Durchsetzungsbestimmungen bei Nichteinhaltung der Vorschriften.



bitten, vielleicht direkt auf den Vorschlag von Herrn Meinzer zum Umgang mit dem Thema „Trusts und Stiftungen“ zu reagieren. Was halten Sie davon? Ist der Vorschlag, den das Tax Justice Network hier gebracht hat, umsetzbar?

Zudem hatten Sie in Ihrem ersten Statement das Gesetz grundsätzlich begrüßt, aber auch gesagt, es gebe sicherlich noch einige diskussionswürdige Punkte. Könnten Sie vielleicht noch einmal konkretisieren, was aus Ihrer Sicht diskussionswürdige Punkte wären, die wir vielleicht zum Teil heute schon bearbeitet haben, aber zum Teil vielleicht noch nicht?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dr. Pross, bitte.

Sv **Dr. Achim Pross** (OECD): Ein paar der Punkte kann ich selbstverständlich aufgreifen, hatte aber auch noch nicht die Zeit, den Gesetzesentwurf vollständig abzugleichen.

Ein Punkt, von den vielen, die heute schon aufgegriffen wurden, ist auch für mich, dass der sogenannte „wider approach“ klarer aus dem Gesetz herausgelesen werden können muss. Dieser wird - so wie ich das sehen konnte - unter den Gesichtspunkten des Datenschutzes, der Praktikabilität etc., von vielen gewünscht. Ich glaube, das ist ein sehr legitimes und konkretes Anliegen. Auch die OECD unterstützt dieses Anliegen, auch wenn sie diesen nicht als Standard vorgeschrieben hat. Aber hierbei handelt es sich um einen logischen Weg, den man beschreiten sollte. Das ist der eine Punkt.

Ich finde, dass auch der Gedanke, den Herr Prof. Hendricks eingebracht hat, sich zu überlegen, die Ermächtigungsvorschrift der multilateralen Vereinbarung im Gesetzesentwurf umzusetzen, wonach bei missbräuchlicher Verwendung der gemeldeten Daten unter Verletzung des Steuergeheimnisses Deutschland nicht zu kooperieren braucht, eine Überlegung wert ist.

Hinsichtlich der viel diskutierten Bußgeldvorschrift ist es richtig, dass man sich überlegen muss, dass der CRS-Standard vorschreibt, dass diese effektiv sein müssen. Von der Deutschen Steuer-

Gewerkschaft sind insoweit Gesichtspunkte eingebracht worden, die durchaus sinnvoll sind. Kann man hier danach differenzieren, wer die Meldungen vornimmt? Kommt es auf Vorsatz an? In welche Größenordnungen setzen wir Bußgelder fest? Welche Steuer steht im Raum? Ich erinnere hier an ein Beispiel aus Amerika in einem anderen Zusammenhang, bei dem gezielt die Verdienste aus Geschäften an die Strafandrohungen angepasst wurden. Solche Gestaltungsmöglichkeiten sollte man von vornherein unmöglich machen. Das ist sicherlich ein Punkt, den wir uns noch anschauen müssen.

Aus Sicht der OECD muss natürlich immer der globale Zusammenhang gesehen werden. Denn wir müssen die Regelungen auch noch überprüfen können. Es müssen hier internationale Standards gelten. Sie müssen sich überlegen, dass es auch andere Länder - nehmen Sie irgendeines, vielleicht eines mit einem höheren Risiko – gibt, die ähnliche Regelungen einführen und auch diese müssen von unserer Seite überprüft werden. Wir können die Regelungen nicht nur auf Deutschland bezogen sehen, sondern müssen die Signalwirkung für den globalen Standard sehen, der ja alle Staaten dieser Welt betrifft.

Man könnte sich auch noch überlegen, in das Gesetz die Möglichkeit einzubauen, den Informationsaustausch nicht nur auf Basis der europarechtlichen und multilateralen Vereinbarungen zu ermöglichen, sondern auf der Grundlage eines Doppelbesteuerungsabkommen (DBA). Dadurch, dass es manche interessante und relevante Staaten gibt, die Vereinbarungen möglicherweise aus völkerrechtlichen Gesichtspunkten nicht beitreten können, könnte man sich das durchaus überlegen.

Zum Thema Datenschutz wurden schon viele Vorschläge gemacht. Hierzu kann ich nichts Neues beitragen.

Zudem wurde die Einführung von Prüfpflichten angeregt. Hier muss man sich sicherlich über die Umsetzung noch Gedanken machen und könnte Änderungen vielleicht im Zusammenhang mit den Bußgeldvorschriften angehen. Das sind meines Erachtens die wichtigsten Stellen an denen noch Änderungsbedarf besteht.



Ob und inwieweit sich die Vorschriften hinsichtlich der Trust-Besteuerung von denen der CRS unterscheiden, kann ich noch nicht sagen, da ich bis jetzt noch keine Gelegenheit hatte, diese im Detail miteinander abzugleichen. Aber wir machen das sicherlich noch gerne.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Normalerweise geht uns die Zeit aus und nicht die Fragen. Gibt es noch Fragen? Frau Kollegin Paus hat noch eine Frage. Bitte.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich hätte noch eine Frage an Herrn Materne und Herrn Wagner, da Sie sich beide sehr deutlich dafür ausgesprochen hatten, mit der Abschaffung der Abgeltungsteuer noch zu warten.

Es gibt ein mehrfach wiederholtes Zitat des Bundesfinanzministers, in dem er deutlich gemacht hat, dass er auch kein Freund der Abgeltungsteuer sei, sondern eher der synthetischen Einkommensteuer. Er sei für eine Abschaffung der Abgeltungsteuer aber nicht jetzt – sondern erst in etwa zwei Jahren –, da er sich dafür ausgesprochen hat, zunächst den automatischen Informationsaustausch einzuführen.

Jetzt hatten Sie am Anfang aber sehr deutlich darauf hingewiesen, dass die Umsetzung des Gesetzes mit sehr viel Arbeit verbunden ist, da man viele Pflichten – Abfrage der Steueridentifikationsnummer etc. – auferlegt bekommt. Sind Sie denn wirklich der Auffassung, dass es weniger bürokratisch ist, wenn Sie erst in zwei Jahren auch die Daten von Inländern erfassen müssen und, wenn die Abgeltungsteuer eben erst in zwei Jahren abgeschafft wird? Oder wäre nicht gerade jetzt der bürokratische Aufwand geringer, wenn Sie nicht erst zwischen Inländern und Ausländern unterscheiden müssten, sondern gleich eine Software für alle implementieren könnten?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Materne, bitte.

Sr **Manfred Materne** (Die Deutsche Kreditwirtschaft, DSKV): Frau Abgeordnete, vielen Dank für die Frage. Die Banken haben schon ordentlich in ihre IT-Systeme investiert. Sie

müssen den Amerikanern Daten auf der Basis von FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act) liefern. Sie müssen den Common Reporting Standard (CRS) umsetzen. Sie müssen die Abgeltungsteuer erfassen und abgeltend besteuern und die Kirchensteuermeldung machen. Es wurden ordentliche und gute Systeme aufgebaut, die nach unserer Vorstellung auch funktionieren und laufen. Wir arbeiten derzeit mit Hochdruck daran, die Informationsaustauschpflichten, die auf uns zukommen werden, zeitnah zu erfüllen. Wenn Sie jetzt das System mit Abschaffung der Abgeltungsteuer und Einführung eines nationalen Meldeverfahrens wieder ändern wollen, dann greifen Sie in unsere IT-Systeme ein. Das geht nicht so einfach. Man kann nicht einfach einen Schalter umlegen, sondern braucht ein bisschen Zeit. Ungeachtet dessen, sprechen wir uns weiterhin für den Erhalt der Abgeltungsteuer aus. Das will ich an dieser Stelle noch einmal ganz ausdrücklich klarstellen. Hierzu haben wir in unserer Stellungnahme auch die Argumente aufgelistet, die ich jetzt nicht noch einmal wiederholen muss.

Sie müssen auch an die Marktwirkungen denken. Wenn sie eine weltweite Informationspflicht haben, ist das für den deutschen Bürger egal. Egal, wo ich mein Konto führe und Geld anlege, ob in der Schweiz, in Österreich oder in Deutschland, es wird gemeldet und muss dann besteuert werden. Für eine Steuererklärung habe ich dann nach dem künftigen System zwei Jahre Zeit, da die Digitalisierung der Wirtschaft vorsieht, dass man mehr Zeit bekommt, um seine Steuern zu erklären.

Die Abgeltungsteuer ist zudem ein gutes Argument, sein Geld im Inland anzulegen. Als steuererlicher Bürger, legen sie ihr Geld in Deutschland an, das dann besteuert wird und die Sache ist erledigt. Wenn sie das System abschaffen und durch ein nationales Informationssystem ersetzen, ist egal, wo das Konto geführt wird. Denn dann gibt es eine Meldung an das zuständige Finanzamt. Wir als deutsche Kreditinstitute stehen dann aber international in einem noch schärferen Wettbewerb als jetzt schon. International aufgestellte Kreditinstitute werden dieses Problem nicht haben, da es für sie egal ist, ob das Konto in einer deutschen, österreichischen oder schweizerischen Niederlassung geführt wird. Aber denken Sie an die regional verankerten Institute:



Genossenschaftsbanken, Raiffeisenbanken, Sparkassen. Diese brauchen die Kundengelder, damit sie ihre Aufgaben und Pflichten erfüllen können. Wenn die Kunden aber ausbleiben, hätte das erhebliche Marktauswirkungen. Das muss man beachten.

Bei allen Abschaffungüberlegungen und Einführung nationaler Meldepflichten sollte man diese Wirkungen, insbesondere die Auswirkungen auf die Märkte mitberücksichtigen. Die Menschen reagieren sehr sensibel auf steuerrechtliche Änderungen. Herr Eigenthaler hatte das Thema Kirchensteuer angesprochen. Es hat Austritte gegeben wegen fünf, sechs Euro Kirchensteuer. Das sind minimale Beträge. Aber der Ärger war groß.

Zudem müssen Sie berücksichtigen, dass mit einem nationalen Informationsaustausch vielmehr öffentliche Stellen Zugriffsmöglichkeiten auf Kontodaten bekommen, im Ausland können sie das nicht. Das kann natürlich dazu führen, dass viele ihr Geld lieber im Ausland anlegen. Das weiß ich aber nicht genau und kann ich selbst nicht abschätzen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Wagner vom Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft, bitte.

Sv **Jürgen Wagner** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.): Vielen Dank, dass Sie mir noch einmal die Gelegenheit geben, dazu Stellung zu nehmen und vielleicht zu einigen anderen Punkten auch noch.

Ich schließe mich Herrn Materne an, dass die Abgeltungsteuer ein funktionierendes System ist. Eine eventuelle Alternative muss sich dann auch erst einmal bewähren. Wir sollten jetzt nicht den dritten Schritt vor dem Zweiten tun, sondern erst einmal den internationalen Datenaustausch implementieren, und sehen, dass er funktionsfähig ist und, dass er überhaupt auch auf Seiten der Finanzverwaltung verwertet werden kann. Nach den Erfahrungen aus der Vergangenheit muss man an dieser Stelle doch große Zweifel haben.

In der Versicherungswirtschaft ist es so, dass wir mit dem Rentenbezugsmitteilungsverfahren zum

Teil schon einen Informationsaustausch haben. Es hat eine Weile gedauert, bis das funktioniert hat. Man musste erhebliche Investitionen auf Seiten der Unternehmen bringen, damit das Verfahren fehlerfrei läuft.

Wir scheuen uns nicht vor der Diskussion, auch im Inland ein Mitteilungsverfahren für Zinseinkünfte einzuführen. Aber man muss die vielen Folgeprobleme berücksichtigen. Herr Prof. Anzinger hatte darauf hingewiesen, dass wir im Moment eine Bruttobesteuerung haben. Man müsste mit Abschaffung der Abgeltungsteuer von diesem wieder zurückgehen. Man müsste ein Werbungskostenabzug zulassen. Man müsste, um die Zahl der von der Finanzverwaltung zu bearbeitenden Steuerfälle zu reduzieren, wieder einen Sparerfreibetrag einführen, der früher eine viel größere Bedeutung hatte. Man dürfte im Gegensatz zu Dividenden auf Zinsen keine Kapitalertragsteuer mehr erheben, und damit den Zustand wieder herstellen wie er vor ein paar Jahren bestanden hat. Hier könnte man beispielsweise wieder eine Differenzierung einführen.

Speziell für die Versicherer gibt es vielleicht noch einen weiteren wichtigen Punkt: Für den automatischen Informationsaustausch müssen jährliche Meldungen gemacht werden. Das hat seine Gründe teilweise im ausländischen Steuerrecht. Für das deutsche Steuerrecht liegt aber beispielsweise bei Lebensversicherungen während der Ansparphase kein Zufluss vor. Man müsste hier also Differenzierungen im Verfahren vornehmen, so dass eine Meldung erst in der Auszahlungsphase erforderlich ist. Eine vorhergehende Meldung wäre wahrscheinlich auch aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht zulässig, weil sonst Daten gemeldet werden würden, die steuerrechtlich nicht relevant sind. Damit gehen eine ganze Reihe Folgefragen einher, für die man sich ausführlich Zeit nehmen muss, um auch materiell-rechtlich vernünftig Regelungen zu finden.

Noch eine Anmerkung im Hinblick auf die Diskussion, zu den Bußgeld- oder sonstigen Strafvorschriften: Bei mir erweckt das den Eindruck, dass Finanzinstitute unter einen Generalverdacht gestellt werden. Das ist doch nicht richtig. Die Finanzinstitute tragen heute schon in



der großen Mehrheit ihren Teil dazu bei, dass die Steuerpflichten ihrer Kunden ordnungsgemäß erfüllt werden. Das zeigt sich im Bereich der Versicherungswirtschaft an dem Rentenbezugsbeteiligungsverfahren. Es werden vielfältige Daten gemeldet, auch im Hinblick auf die Zulagengewährung bei Riester, die Abzugsfähigkeit von Krankenversicherungsbeiträgen und von Basisrentenbeiträgen. Und heute gibt es schon die Möglichkeit, hier Bußgelder zu erheben oder bei Verspätung der Meldungen Verspätungsgelder aufzuerlegen. Dass Misstrauen, das hier zum Ausdruck kommt, ist daher eigentlich nicht gerechtfertigt. Hier sollte sich die Politik überlegen, dass, wenn sie Finanzinstitute schon praktisch als Erfüllungsgehilfen für eine ordnungsgemäße Steuererhebung einsetzt, sie sie dann nicht unter Generalverdacht stellen kann.

Vielleicht noch abschließend - mit Einem darf man nicht warten: Der Informationsaustausch wird erstmals für das Steuerjahr 2016 wirksam. Das heißt, dass auch Neukunden ab dem 1.1.2016 identifiziert werden müssen. Im Bereich der Versicherungswirtschaft gibt es etwa 300 000 Vermittler und Außendienstleister, die wissen müssen, wie die Vorschriften des Gesetzes anzuwenden sind. Herr Eigenthaler hat bestätigt, wie kompliziert die Vorschriften teilweise sind. Wir bräuchten ganz dringend und sehr schnell Rechtsklarheit. Wir müssen wissen, wie die Ausnahmeliste aussieht. Wir müssen wissen, wie ein BMF-Schreiben aussieht. Es gibt derzeit noch nicht einmal ein endgültiges BMF-Schreiben zu FATCA – vom CRS ganz zu schweigen. Diese Situation ist für die Praxis unmöglich. Überlegungen, obendrein noch Bußgelder zu erheben, wenn man nicht rechtzeitig und nicht formvollendet Meldungen macht, sind an dieser Stelle nicht zielführend. Ich bitte die Verwaltung daher dringend, hier möglichst umgehend für Rechtsklarheit zu sorgen. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Wir sind am Ende der Anhörung. Ich freue mich für Sie, dass Sie mit dem Gefühl nach Hause fahren, alle unsere Fragen beantwortet zu haben. Das kommt selten vor. Ich bedanke mich ganz herzlich dafür und wünsche Ihnen einen guten Heimweg und einen schönen Tag.

Schluss der Sitzung: 13.51 Uhr


Ingrid Arndt-Brauer, MdB
Vorsitzende

**Universität Ulm**

Prof. Dr. H.M. Anzinger | Helmholtzstraße 22 | D-89081 Ulm

Frau

Ingridt Arndt-Brauer, MdB

Vorsitzende des Finanzausschusses
im Deutschen Bundestag

nur via Mail:

finanzausschuss@bundestag.de

**Fakultät für Mathematik und
Wirtschaftswissenschaften**

Institut für Rechnungswesen und Wirtschaftsprüfung

Prof. Dr. iur. Heribert M. Anzinger

Fachgebiet Wirtschafts- u. Steuerrecht

Helmholtzstraße 22
89081 Ulm, Germany

Tel: +49 731 50-33000

Fax: +49 731 50-33009

heribert.anzinger@uni-ulm.de

<http://www.uni-ulm.de/steuerrecht>**29. Oktober 2015**

Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze (BT-Drucks. 18/5920), dem Antrag der Fraktion DIE LINKE „Die Abgeltungsteuer abschaffen – Kapitalerträge wie Löhne besteuern (BT-Drucks. 18/2014), dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Abgeltungsteuer abschaffen“ (BT-Drucks. 18/6065) und dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 89/DIE GRÜNEN „Transparenz von Kapitaleinkommen stärken – Automatischen Austausch von Informationen über Kapitalerträge auch im Inland einführen“ (BT-Drucks. 18/6065)

Sehr geehrte Frau Arndt-Brauer,

vielen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung zu o.g. Bundestagsdrucksachen. Die Gelegenheit, dem Ausschuss vorab eine schriftliche Stellungnahme zukommen zu lassen, nehme ich mit diesem Schreiben wahr. In der gebotenen Kürze beschränke ich mich auf den Entwurf für ein Finanzkonten-Informationenaustauschgesetz in Art. 1 des Gesetzentwurf der Bundesregierung (im Folgenden unter A.) und nehme zu den übrigen Anträgen gemeinsame Stellung (im Folgenden unter B.).

A. Entwurf für ein Finanzkonten-Informationenaustauschgesetz**I. Zielsetzung**

Mit dem neu zu erlassenden Finanzkonten-Informationenaustauschgesetz (FKAustG) werden mehrere Ziele verfolgt. Zum einen sollen mit dem Gesetz die völkerrechtlichen Verpflichtungen aus der Mehrseitigen Vereinbarung vom 29. Oktober 2014 zwischen den zuständigen Behörden über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten umgesetzt werden. Diese Vereinbarung ist noch zu ratifizieren.

ren (BT-Drucks. 18/5919 v. 7.9.2015). Weiter soll mit dem Gesetz die durch Richtlinie 2014/107/EU v. 16.12.2014 geänderte Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung 2011/16/EU („Amtshilferichtlinie“) umgesetzt werden. Deren Umsetzungsfrist endet am 31.12.2015 (Art. 2 Abs. 1 2014/107/EU).

Mit dem Gesetzentwurf wird eine unions- und völkerrechtlich vorgeprägte Entscheidung für einen grenzüberschreitenden automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten in nationales Recht übertragen. Es sollen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung insbesondere bei grenzüberschreitenden Kapitaleinkommen unterbunden werden. Damit verfolgt der Gesetzentwurf auch das verfassungsrechtlich gebotene Ziel der Herstellung von Rechtsanwendungsgleichheit.

II. Grundentscheidung für einen Automatischen Informationsaustausch und gegen eine grenzüberschreitenden Quellensteuerabzug

Das Ziel, Steuerbetrug und Steuerhinterziehung bei Kapitaleinkommen zu vermeiden und dadurch Rechtsanwendungsgleichheit herzustellen, kann im Inland aber auch grenzüberschreitend auf zwei unterschiedliche Arten durchgesetzt werden. Durch einen Quellensteuerabzug und durch einen Informationsaustausch. Das Bundesverfassungsgericht hat dem deutschen Gesetzgeber im sog. Zinsurteil v. 27.6.1991 (2 BvR 1493/89, BVerfGE 84, 239) beide Wege für inländische Kapitaleinkünfte aufgezeigt. Er hat sich mit dem Gesetz zur Neuregelung der Zinsbesteuerung v. 9.11.1992 (ZinsabschlagG) für den Quellenabzug entschieden und diese Entscheidung für inländische Einkünfte bis heute beibehalten. Die Europäische Kommission hatte in ihrem ersten Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über ein gemeinsames System einer Quellensteuer auf Zinsen (KOM[89]60) zuerst ebenfalls eine gemeinschaftsweit verpflichtende Quellensteuer vorgezogen. Das erschien zu diesem Zeitpunkt als das mildeste Mittel. Der Vorschlag setzte sich nicht durch, weil die größere Zahl der damaligen Mitgliedstaaten eine Quellensteuer auf Zinserträge nicht kannte. In der schließlich verabschiedeten Zinsrichtlinie 2003/48/EG ist ein erster Automatischer Informationsaustausch verankert worden. Die Richtlinie gestattete Belgien, Luxemburg und Österreich an Stelle dieses Informationsaustausches für den grenzüberschreitend wirkenden Quellensteuerabzug zu optieren. Die Mehrheit der nach Verabschiedung der Zinsrichtlinie mit Drittstaaten abgeschlossenen Zinsbesteuerungsabkommen, auch das Abkommen mit der Schweiz, folgten zunächst diesem Modell des grenzüberschreitenden Quellenabzugs. Zuletzt ist in den Abkommen, die die Schweizerische Eidgenossenschaft mit Österreich und mit dem Vereinigten Königreich geschlossen hat, ein solcher grenzüberschreitender Quellensteuerabzug vereinbart worden. Auch das gescheiterte Abkommen zwischen Deutschland und der Schweiz sah eine grenzüberschreitende Quellenbesteuerung nach dem sog. *Rubik Tax Modell* (*Urinov, The Rubik Model: An Alternative for Automatic Tax Information Exchange Regimes?*, BIT 2015, Heft 2) vor. Völkerrechtlich lässt sich ein grenzüberschreitender Quellenabzug grundsätzlich ebenso vereinbaren wie ein grenzüberschreitender Informationsaustausch.

Sowohl ein grenzüberschreitender Informationsaustausch als auch ein grenzüberschreitender Quellensteuerabzug sind mit staatlichen Eingriffen für Finanzinstitute und Kontoinhaber verbunden. Während das

-

Informationsmodell stärker in die Rechte der Konteninhaber eingreift, belastet das Quellensteuermodell in der Ausprägung der *Rubik Tax* stärker die Finanzinstitute. Sie müssen in einem Rubik-Steuersystem die Abzugssteuersysteme aller ausländischen Staaten befolgen, mit denen ein grenzüberschreitender Quellensteuerabzug vereinbart worden ist. Das Informationsmodell weist zudem einen breiteren Anwendungsbereich auf. Während sich das Grundmodell der Quellensteuer nur zur Sicherstellung der Besteuerung vorbestimmter Kapitalerträge eignet und bereits bei der Besteuerung von Veräußerungsgewinnen an Grenzen stößt, kann mit dem Informationsmodell jede Form des Einkommens einschließlich grenzüberschreitender Erbfälle erfasst werden. Verbindet man mit einem Automatischen Informationsaustausch neben der Gewährleistung von Rechtsanwendungsgleichheit in einem abgegrenzten Bereich der Kapitaleinkommensbesteuerung zusätzlich das breitere Ziel, für die Finanzbehörden Transparenz über Finanzerträge und Finanzvermögen zu erlangen, scheidet das Quellensteuermodell als Alternative aus. Es wäre zur Verfolgung dieser Ziele ungeeignet. Transparenz kann das Quellensteuermodell gerade nicht herstellen.

Aber auch wenn man die Zielsetzung auf eine bloße Durchsetzung der Rechtsanwendungsgleichheit bei der Besteuerung bestimmter Kapitalerträge verengt, erweist sich das Informationsmodell als vorzugswürdig. Abzuwägen ist dann in einer Verhältnismäßigkeitsprüfung die Eingriffsintensität der beiden Modelle – und zwar in ihrer Gesamtwirkung bei den verpflichteten Finanzdienstleistungsunternehmen und bei den Kontoinhabern. Für die Finanzdienstleistungsunternehmen ist der Automatische Informationsaustausch dann die weniger einschneidende Maßnahme, wenn die Datenermittlungs- und –übermittlungspflichten hinter dem im Rahmen eines grenzüberschreitenden Quellensteuerabzugs erforderlichen Aufwand zurückbleiben. Das ist jedenfalls solange der Fall, als die meldepflichtigen Finanzdienstleistungsunternehmen anders als bei der *Rubik Tax* kein ausländisches Recht anwenden müssen. Für die Kontoinhaber muss gesehen werden, dass der Automatische Informationsaustausch mit einem dreifachen Eingriff in ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung verbunden ist. Zunächst müssen die zur Qualifikation der meldepflichtigen Personen und Konten notwendigen Daten erhoben und verarbeitet werden, dann müssen die Finanzdaten an die nationalen Stellen übermittelt und von dort an die zuständigen ausländischen Stellen weiterverteilt werden. Diese Daten müssen an verschiedenen Stellen und über längere Zeiträume gespeichert werden. Diesen Eingriffen steht beim alternativen Quellensteuermodell die mit der Quellensteuer verbundene Gefahr der Übererhebung und deren größere Komplexität gegenüber, wenn sie grenzüberschreitend erhoben werden soll. Mit einer Quellensteuer müssten Erstattungsverfahren verbunden werden, die dann ihrerseits wieder Datenerhebung erforderlich machen würden.

In der Gesamtschau erweist sich der automatische Informationsaustausch im Verhältnis zu den bisher entdeckten Quellensteuermodellen als das zur Verwirklichung der mit ihm verbundenen Ziele wirksamere und gegenüber den Finanzinstituten mildere Mittel. Gegenüber den Finanzkontoinhabern ist der Automatische Informationsaustausch verhältnismäßig, solange man die Eingriffe in deren Recht auf informationelle Selbstbestimmung auf das zur Erreichung der Ziele erforderliche Maß begrenzt. Ein allgemeines Ziel der Transparenz ist zu unbestimmt, weil es jeden Eingriff rechtfertigen würde.

III. Unions- und verfassungsrechtliche Grundlagen

1. Umsetzung der Änderung der Finanzverwaltungs-Zusammenarbeitsrichtlinie („Amtshilferichtlinie“)

Das Finanzkonten-Informationaustauschgesetz setzt die Richtlinie 2014/107/EU v. 9.12.2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Information im Bereich der Besteuerung um. Die Richtlinie übernimmt den von der OECD entwickelten Gemeinsamen (Globalen) Standard (Common Reporting Standard) für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten. Sie geht beim Inhalt der Meldungen vereinzelt über die Meldepflichten des Gemeinsamen Standards hinaus. Der Gemeinsame Standard lehnt sich an den von den Finanzbehörden der vereinigten Staaten zum Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) entwickelten Meldestandard an, ist aber wiederum nicht mit diesem identisch. Die OECD hat ihren Standard mit einem Musterkommentar und Mustervereinbarungen im Juli 2014 veröffentlicht. Die Finanzminister und Zentralbankgouverneure der G 20 haben diesen Standard, mit dem Kommentar, den Mustervereinbarungen und den technische Anleitungen der OECD im September 2014 gebilligt. In den Erwägungsgründen der Richtlinie wird als Ziel hervorgehoben, dass die Mitgliedstaaten für ihre Finanzinstitute Verpflichtungen begründen, die mit denen des gemeinsamen Meldestandards der OECD uneingeschränkt in Einklang stehen (Erwägungsgrund 9). Bei der Umsetzung der Richtlinie sollen die von der OECD ausgearbeiteten Kommentare zum Muster für eine Vereinbarung zwischen den zuständigen Behörden und zum gemeinsamen Meldestandard als Referenz und auch bei der späteren Auslegung der Richtlinie zur Gewährleistung einer einheitlichen Anwendung verwendet werden (Erwägungsgrund 13).

Die Richtlinie 2014/107/EU v. 9.12.2014 enthält keinen dynamischen Verweis auf den Gemeinsamen Standard. Sie inkorporiert ihn statisch in seiner im Juli 2014 veröffentlichten Fassung in zwei Anlagen. Und sie regelt die Verpflichtung der Mitgliedstaaten die Anwendung der dort vorgesehenen Melde- und Sorgfaltspflichten bei den Finanzinstituten durchzusetzen. Selbständig regelt die Richtlinie nur die Pflicht zum Informationsaustausch zwischen den Behörden und bestimmt die auszutauschenden Informationen durch Verweise auf die im Gemeinsamen Standard geregelten Informationspflichten.

Die Meldepflichten nach dem Gemeinsamen Standard und nach der Richtlinie stimmen im Kern überein. Wegen der offengelegten Zielsetzung, größtmögliche Harmonisierung mit dem Gemeinsamen Standard herzustellen, ist bei der Auslegung der Richtlinie mittelbar auch der OECD-Kommentar zum gemeinsamen Standard auslegungsleitend heranzuziehen. Diese Maßgeblichkeit des Gemeinsamen Standards und des Kommentars jeweils in der im Juli 2014 veröffentlichten Fassung setzt sich im nationalen Umsetzungsgesetz fort. Das Finanzkonten-Informationaustauschgesetz darf, weil es richtlinienkonform auszulegen ist, dem Gemeinsamen Standard und dem Kommentar nicht widersprechen und ist auch darauf bezogen auszulegen. Dort, wo die Richtlinie nicht eigene Akzente setzt, stimmen die Meldepflichten überein.

2. Konflikt mit den unions- und verfassungsrechtlichen Datenschutzgrundrechten

Mit der Inkorporation in Unionssekundärrecht muss sich der Gemeinsame Standard an den Unionsgrundrechten der Charta der Grundrechte der EU und an den primärrechtlichen Maßstäben messen lassen. Die Artt. 7 und 8 der Charta der Grundrechte enthalten besondere Vorschriften für die Achtung des Privat- und Familienlebens und für den Schutz personenbezogener Daten. Art. 8 Abs. 2 Satz 2 der EU-GRCharta regelt einen besonderen Auskunftsanspruch. Jede Person hat danach das Recht, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken. Dieser Auskunftsanspruch wird verstärkt durch Art. 41 EUGrCh, der das Recht auf eine gute Verwaltung regelt. Dieses Recht umfasst nach Art. 41 Abs. 2 Buchst. b auch das Recht jeder Person auf Zugang zu den sie betreffenden Akten. Das danach unionsprimärrechtlich gebotene Auskunftsrecht ist bereits im nachrangigen Sekundärrechtsakt der Richtlinie zu schwach ausgeprägt. Eine Rechtfertigung für die vollständige Versagung eines Auskunftsanspruchs ist nicht ersichtlich. Die bloße abstrakte Information der Finanzkonteninhaber, dass Daten übermittelt werden, genügt diesem Auskunftsanspruch nicht. Die Geltung der Unionsgrundrechte setzt sich mit der Umsetzung von Unionssekundärrecht im nationalen Recht fort (EuGH v. 26.2.2013, C-617/10 – Åkerberg Fransson). Daher muss sich auch das Finanzkonten-Informationsaustauschgesetz an den Unionsgrundrechten messen lassen.

In das Gesetz muss daher ein individueller Auskunftsanspruch gegen das BZSt. auf Auskunft über die gespeicherten und übermittelten Daten aufgenommen werden. Ein Regelungsvorschlag könnte dem Anhang zum Diskussionsentwurf des Bundesfinanzministeriums für eine Modernisierung des Besteuerungsverfahrens entnommen werden.

Einschränkungen des Auskunftsanspruchs könnten auf der gleichrangigen Ebene der Unionsgrundrechte auch dem Allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 20 EUGrCh entnommen werden. Aus ihm könnte sich wie aus Art. 3 Abs. 1 GG ein Gebot der Rechtsanwendungsgleichheit folgern lassen, das im Wege der praktischen Konkordanz mit den unionsrechtlichen Datenschutzgrundrechten zum Ausgleich gebracht werden könnte. Ein vollständiger Ausschluss des Auskunftsanspruchs lässt sich damit aber nicht rechtfertigen.

Der Gesetzentwurf enthält keine Regelungen, die unionsrechtliche Grundfreiheiten beschränken. Der allein in Betracht kommende Eingriff in die Kapitalverkehrsfreiheit gegenüber Finanzinstituten und Finanzkontoinhabern aus Drittstaaten, die nicht am System des Automatischen Informationsaustausches nach dem gemeinsamen Meldestandard teilnehmen stellt keine Diskriminierung dar und wäre nach Art. 65 Abs. 1 Buchst. b. AEUV gerechtfertigt.

Demgegenüber müssen sich unionsrechtlich vorgegebene Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, aber auch in die Berufsfreiheit, die Eigentumsfreiheit oder die Allgemeine Handlungsfreiheit Privater, die für die Informationsbeschaffung in Dienst genommen werden, nicht mehr am deutschen Grundgesetz messen lassen (Solange II). Etwas anderes gilt nur für diejenigen Eingriffe in die Berufsausübungsfreiheit, das Eigentumsrecht und die allgemeine Handlungsfreiheit, die nicht auf Europäisches Recht zurückgehen, sondern die erst der Deutsche Bundestag in Ausnutzung der ihm verbliebenen Umsetzungsspielräume festlegt. Sie sind bezogen auf die verfolgten Ziele und die alternativ in Betracht

-

kommenden Maßnahmen verhältnismäßig (s.o.). Aus dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Artt. 1, 2 Abs. 2 GG) ergibt sich aber ebenfalls - wie aus dem Unionsrecht - ein verfassungsrechtlich gebotenes Auskunftsrecht. Darüber hinaus ergeben sich Anforderungen an die technische Ausgestaltung der Datenübermittlung und der zentralen Datensammlungen aus dem Gebot zur laufenden Anpassung technischer Systeme an die Anforderungen der Datensicherheit (BVerfG v. 2.3.2010, 1 BvR 256/08, 1 BvR 263/08 und 1 BvR 586/08 „Vorratsdatenspeicherung“). Es ist Sache des Gesetzgebers, diese unions- und verfassungsrechtlichen Garantien verfahrensrechtlich handhabbar zu machen und dem Einzelnen auch ganz praktisch die Zugangswege zu den ihn betreffenden Informationen zu eröffnen.

IV. Verhältnis zu völkerrechtlichen Vereinbarungen

Mit dem Finanzkonten-Informationaustauschgesetz soll neben der unionsrechtlichen Quelle des Globalen Standards in Gestalt der Anlagen I und II zur Richtlinie 2014/107/EU v. 9.12.2014 auch die völkerrechtliche Verankerung des Globalen Standards in der Mehrseitigen Vereinbarung vom 29. Oktober 2014 zwischen den zuständigen Behörden über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA) umgesetzt werden. Dieses zweifache Ziel steht wegen der unterschiedlichen Konstruktion der beiden Quellen in einem Spannungsverhältnis. Zunächst führt es aber zu einer auf Seiten der Finanzinstitute freiheitsschonenden Vereinheitlichung der Datenerhebungs- und Meldepflichten. Es muss nicht zwischen meldepflichtigen Personen in Mitgliedstaaten und in den anderen Vertragsstaaten der Mehrseitigen Vereinbarung unterschieden werden. Im Anwendungsbereich der Richtlinie und im Verhältnis zu den Vertragspartnern der multilateralen Vereinbarung können einheitliche Regeln befolgt werden. Bereits in der zuletzt genannten Gruppe gibt es aber Durchbrechungen. Die Idee der Multilateralen Vereinbarung, die Unterzeichnerstaaten in ein einheitliches Meldesystem zu integrieren, erodiert, wenn Parallelabkommen geschlossen werden. So ist die Schweiz zwar Vertragspartner der multilateralen Vereinbarung. Mit ihr hat die EU aber im Protokoll zur Änderung des Zinsbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und der EU v. 27.5.2015 ein eigenes Abkommen vereinbart, das zwar auch den Gemeinsamen Meldestandard umsetzt, diesen aber eigenständig inkorporiert und damit auch eigenständig ausgelegt werden kann. Aus Sicht der Schweiz steht diese Vereinbarung selbständig neben der Mehrseitigen Vereinbarung (Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Erläuternder Bericht zu einem Protokoll zur Änderung des Zinsbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und der EU v. 27.5.2015, S. 7).

Die Mehrseitige Vereinbarung vom 29. Oktober 2014 enthält anders als die Richtlinie 2014/107/EU und das Protokoll zur Änderung des Zinsbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und der EU v. 27.5.2015 keine statische Kopie des Globalen Standards, sondern einen Verweis auf den Globalen Standard. Dieser Verweis wird in § 1 Nr. 1 Buchst. f der Mehrseitigen Vereinbarung auf den „von der OECD zusammen mit den G20-Staaten entwickelten Standard für den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen (einschließlich der Kommentare)“ bezogen. In Abs. 5 findet aber die in der Denkschrift vertretene Auffassung ein Stütze, dass sich dieser Verweis auf den am 15. Juli 2014

-

veröffentlichten Standard bezieht (BT-Drucks. 18/5919, S. 25). Das gilt, solange bis Änderungen des Gemeinsamen Standards von Anwendestaat im nationalen Recht nachvollzogen worden sind. Da Deutschland eine Änderung des Globalen Standards wegen der Bindung an die Richtlinie erst umsetzen kann, wenn die Richtlinie angepasst worden ist, können im nationalen Recht die Verpflichtungen aus beiden Quellen bezogen auf den Text des Gemeinsamen Standards nicht verschieden werden. Unterschiedliche Auslegungsmaßstäbe können sich nur bezogen auf die Bedeutung des Kommentars ergeben. Die Mehrseitige Vereinbarung enthält einen ausdrücklichen Verweis auf den Kommentar, der in der Richtlinie nur in den Erwägungsgründen in Bezug genommen wird. Um Rechtsunsicherheiten für die Praxis vorzubeugen, könnte das Bundesministerium der Finanzen helfen, indem es die zutreffende Auslegung der Richtlinie und des Gesetzes unter Berücksichtigung des Kommentars zum Gemeinsamen Standard für die Praxis erschließt – sei es durch Rechtsverordnung, sei es in Form eines BMF-Schreibens.

Selbständig neben der Mehrseitigen Vereinbarung und den aus ihr folgenden Pflichten steht das bilaterale Abkommen v. 31.5.2013 mit den Vereinigten Staaten von Amerika zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten und hinsichtlich der als Gesetz über die Steuerehrlichkeit bezüglich Auslandskonten bekannten US-amerikanischen Informations- und Meldebestimmungen (FATCA-Abkommen). Es ist durch Gesetz v. 10.10.2013 umgesetzt und wird vom Anwendungsbereich des Finanzkonten-Informationaustauschgesetz derzeit nicht erfasst. Die Datenerhebungs- und –übermittlungspflichten des FATCA-Abkommens ähneln zwar dem Gemeinsamen Standard, sind mit diesem aber nicht identisch. Deshalb ist denkbar, dass sich die Pflichtenkreise nicht decken. Diese Regelungsdopplung lässt sich nur beheben, indem das FATCA-Abkommen durch ein Abkommen im Rahmen der Mehrseitigen Vereinbarung mit dem Globalen Meldestandard ersetzt wird.

V. Zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfs für ein Finanzkonten- Informationaustauschgesetz

1. Zu § 1 Anwendungsbereich

Unter der amtlichen Überschrift „Anwendungsbereich“ regelt § 1 in Abs. 1 den Anwendungsbereich und in Abs. 2 einen Verweis auf die Definitionskataloge der §§ 19 und 20.

Die Überschrift des § 1 könnte passender zum Inhalt beider Absätze gewählt oder Abs. 2 zu § 3 verschoben werden.

Mit Abs. 1 Nr. 1 deckt die Vorschrift den Geltungsbereich der Richtlinie 2014/107/EU v. 9.12.2014 ab. Abs. 2 Nr. 2 erfasst Drittstaaten, die

1. Vertragsparteien der Mehrseitigen Vereinbarung v. 29. Oktober 2014 sind und
2. diese in ihr nationales Recht verpflichtend aufgenommen haben sowie
3. Vertragsparteien des Übereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen sind und

4. die gewährleisten, dass sie die Voraussetzungen des § 7 Absatz 1, insbesondere Buchstabe e der Mehrseitigen Vereinbarung zwischen den zuständigen Behörden über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten erfüllen.

Nicht in den Anwendungsbereich des Finanzkonten-Informationaustauschgesetz fällt damit das FATCA-Abkommen. Vom Anwendungsbereich ausgenommen ist mit der zweiten Voraussetzung aber auch das zwischen der Schweiz und der EU am 27.5.2015 geschlossene Abkommen über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten. Die Schweiz ist zwar Vertragspartei der Mehrseitigen Vereinbarung und des Übereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen. Das Informationsaustauschabkommen mit der EU soll aber nach Schweizer Lesart selbständig neben der Mehrseitigen Vereinbarung stehen (vgl. Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Erläuternder Bericht zu einem Protokoll zur Änderung des Zinsbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und der EU v. 27.5.2015, 7: „Die Einführung des AIA mit den EU-Mitgliedstaaten erfolgt nicht über das Amtshilfeübereinkommen und das MCAA, sondern gestützt auf das AIA-Abkommen mit der EU. Dieses bildet eine selbstständige Rechtsgrundlage für den AIA“).

Vorzugswürdig ist, im deutschen Recht, möglichst wenige parallele Regelungsstrukturen für den Automatischen Informationsaustausch entstehen zu lassen, für die sich unterschiedliche Auslegungen entwickeln können. Außerdem sollten Zweifel über den Anwendungsbereich des Finanzkonten-Informationaustauschgesetz vermieden werden. Deshalb sollte der Satzteil

„... diese in ihr nationales Recht verpflichten aufgenommen haben sowie ...“

erweiternd formuliert werden

„... diese oder dieser entsprechende Regelungen in ihr nationales Recht verpflichtend aufgenommen haben sowie ...“.

2. Zu § 2 Gemeinsamer Meldestandard

Die Vorschrift des § 2 setzt Art. 1 Nr. 2 Buchst. b der Richtlinie 2014/107/EU v. 9.12.2014 (Art. 8 Abs. 3a RiL 2011/16/EU) vom zweiten bis zum vorletzten Absatz sinngleich um. Soweit die Richtlinie in Art. 8 Abs. 3a an einzelnen Stellen eigene Akzente setzt und die Meldepflichten über den Gemeinsamen Standard hinaus ausgedehnt hat, ist dem Gesetzgeber zu empfehlen, den im Regierungsentwurf eingeschlagenen Weg der richtlinienwortlautgetreuen Umsetzung beizubehalten. Es erscheint vorzugswürdig, wo dies mit dem Zweck des Automatischen Informationsaustausches gerechtfertigt werden kann, die Meldepflichten einheitlich und rechtssicher zu regeln, auch wenn der Gemeinsame Standard weniger weit gehen sollte und der Regelungsgehalt einzelner Richtlinienvorschriften wegen des in der Richtlinie angelegten Verweises auf den Gemeinsamen Standard möglicherweise teleologisch reduziert werden könnte. Es ist gerade die Funktion des Finanzkonten-Informationaustauschgesetzes verbliebenen Regelungsunterschiede zwischen der Richtlinie und dem Gemeinsamen Standard zu glätten.

3. Zu § 3 Pflichten der Finanzinstitute

Die Vorschrift des § 3 setzt Art. 1 Nr. 2 Buchst. b der Richtlinie 2014/107/EU v. 9.12.2014 (Art. 8 Abs. 3a RiL 2011/16/EU) im ersten Absatz sinngleich um. In diese Vorschrift könnten zusätzliche aus der Perspektive des nationalen Rechts gebotene Pflichten oder eine Klarstellung aufgenommen werden, wie sie die deutsche Kreditwirtschaft in ihrer Stellungnahme vorgeschlagen hat.

4. Zu §§ 4 und 5 Zuständige Behörde und Aufgaben des Bundeszentralamts für Steuern - Gewährleistung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung

a) Notwendige Aufnahme von Auskunftsrechten und Informationspflichten

Mit der Konzentration der Aufgaben beim Bundeszentralamt für Steuern wird dort nach der ELSTAM-Datenbank und der zentralen Glaubens- und Konfessionsdatenbank eine weitere große zentrale Datenbank aufgebaut. Sie enthält Finanzkontoinformationen aller Gebietsansässigen mit Finanzbeziehungen ins Ausland und aller Gebietsfremden mit Finanzbeziehungen im Inland. Sie wird auch Daten enthalten, die durch unvermeidbare Versehen von Personen aufgenommen werden, die keiner der beiden Gruppen angehören. Und sie wird bei der zu erwartenden Größe auch inhaltliche Fehler bezogen auf einen gänzlich offenen Personenkreis enthalten.

Der Aufbau dieser Datenbank ist notwendig. Und das Bundeszentralamt erscheint auch als der geeignete Betreiber für diese Datenbank. Gleichwohl darf der Gesetzgeber die Reichweite des Eingriffs in das Recht auf Informationelle Selbstbestimmung durch große zentralen Datenbanken nicht unterschätzen, die durch Datenübermittlung Privater und ausländischer Stellen entstehen. Der technische Fortschritt ermöglicht gerade bei großen Datenbeständen und bei deren Verknüpfung Möglichkeiten, die der Gesetzgeber und der einzelne Betroffene kaum vorhersehen können. In Datenbestände können sich Fehler einschleichen, die sich in großen Datenbeständen potenzieren. Solche Fehler können in den geplanten automatisierten Besteuerungsverfahren für den Bürger zu schwer vorhersehbaren und möglicherweise auch unverständlichen Maßnahmen der Finanzbehörden führen. Der Steuerbürger muss solchen Maßnahmen aufwendig begegnen. Bereits Einzelfälle können sein Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der Finanzverwaltung erschüttern.

Aus diesem Grund ist zunächst erforderlich, dass alle betroffenen Personen ein Auskunftsrecht über alle über sie gespeicherten Informationen erhalten. Diese Auskunftsrecht könnte in einer nach § 5 einzufügende Vorschrift aufgenommen werden. Ein Regelungsvorschlag könnte dem Anhang des Diskussionsentwurfs zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens entnommen werden.

Weiter muss intensiv an technischen Möglichkeiten geforscht werden, die es dem Steuerpflichtigen ermöglichen, elektronisch jederzeit die über ihn gespeicherten Daten einzusehen und ihn verwaltungsarm zu informieren, wenn neue Informationen über ihn von Dritten übermittelt worden sind. Im Rahmen eines umfassenden automatischen Informationsaustausches ist es nicht mehr notwendig, eine Informationsasymmetrie zu Lasten der Finanzbehörden auszugleichen. Der Steuerpflichtige muss nicht mehr im Un-

-

gewissen darüber gelassen werden, welche Kenntnisse die Finanzbehörden über ihn erlangen konnten. Im Rahmen der anstehenden Modernisierung des Besteuerungsverfahrens könnte vielmehr darüber nachgedacht werden, die Steuerpflichtigen über die Landesfinanzbehörden regelmäßig über die über sie erhobenen Daten zu informieren.

Eine bloße, auf die Finanzinstitute abgewälzte Pflicht zur abstrakten Information darüber, dass Daten übermittelt werden, genügt den Anforderungen nicht, die das Unionsrecht und das Grundgesetz an einen gerechtfertigten Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung stellen. Ebenso wenig reicht die Anreicherung des Gesetzes mit datenschutzrechtlichen Erlaubnistatbeständen. Der Gesetzgeber muss die Eingriffe durch enge Zweckbestimmungen materiell begrenzen und Regelungen vorsehen, die eine effektive Kontrolle der Betroffenen über ihre Daten gewährleisten. Grundvoraussetzung dafür sind Auskunfts- und Informationsrechte.

b) Notwendige Rechtfertigung oder Verkürzung der Speicherfrist von 15 Jahren

Zu lang ist die in § 5 Abs. 5 vorgesehene Speicherdauer. Sie wird nicht begründet und es ist auch nicht erkennbar, warum die Informationen in der zentralen Datenbank über 15 Jahre vorgehalten werden müssen. Ohne nachvollziehbare Begründung ist diese Speicherfrist unverhältnismäßig und damit unions- und verfassungswidrig. Die Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 2003/48/EG des Rates vom 3. Juni 2003 im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen (Zinsinformationsverordnung - ZIV) sieht in § 9 Abs. 4 vor, dass die beim Bundeszentralamt für Steuern gespeicherten Daten drei Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Weiterübermittlung erfolgt ist, gelöscht werden. Es wird in dem Gesetzgebungsvorschlag kein Grund ersichtlich, warum dieser Zeitraum nicht auch für den erweiterten automatischen Informationsaustausch ausreichend ist. Das BZSt. hat mit seiner Datenbank, wie in § 5 Abs. 3 FKAustG-RegE zum Ausdruck kommt in erster Linie die Funktion einer Relaisstation zwischen den Landesfinanzbehörden und den ausländischen Finanzbehörden. Relevante Informationen werden in den Landesfinanzbehörden in den Steuerakten vorgehalten.

Ein darüber hinaus gehender Zweck, der eine längere zentrale Speicherung rechtfertigen könnte, lässt sich nur der Befugnis des § 5 Abs. 4 entnehmen. Diese Befugnis ist aber zum einen zu wenig auf § 5 Abs. 7 abgestimmt und zum anderen viel zu weit. Sie erlaubt die Verarbeitung der im Rahmen des Informationsaustausch erlangten Daten für jeden dem BZSt gesetzlich zugewiesenen Zweck. Ein Eingriff, der mit einer so breiten Zwecksetzung gerechtfertigt werden soll, ist unverhältnismäßig.

5. Zu § 6 Ansässigkeit; Zeitpunkt der Erstanwendung

Die Vorschrift des § 6 fasst unter der Überschrift „Ansässigkeit; Zeitpunkt der Erstanwendung“ drei Regelungsbereiche zusammen.

In Abs. 1 wird geregelt, dass Finanzinstitute für alle bei ihnen geführten Konten die „steuerliche Ansässigkeit“ der Kontoinhaber erheben müssen. Ziel des Abs. 1 ist zu regeln, dass die Finanzinstitute für alle

Konten prüfen müssen, ob es sich um „meldepflichtige Konten“ handelt und dass sie die dazu erforderlichen Daten erheben müssen und dürfen. Das könnte zielgenauer wie folgt formuliert werden:

„Finanzinstitute haben zur Wahrung der Melde- und Sorgfaltspflichten nach diesem Gesetz für jedes von ihnen geführte Konto zu prüfen, ob es sich um ein meldepflichtiges Konto handelt, die dazu nach den §§ 10 – 14 erforderlichen Informationen zu erheben und zu speichern, unabhängig davon, ob es sich bei dem Kontoinhaber oder dem sonstigen Kunden um eine meldepflichtige Person im Sinne der Melde- und Sorgfaltspflichten nach diesem Gesetz handelt“

In Abs. 2 wird die Pflicht zur Information der Finanzkontoinhaber darüber, dass eine Datenübermittlung vorgenommen wird, im Informationsgehalt auf den Umstand, dass übermittelt wird, begrenzt und bei den Finanzinstituten konzentriert. Die Finanzkontoinhaber müssen zur Wahrung ihres Rechts auf informationelle Selbstbestimmung die Möglichkeit haben, auch über den Inhalt der Datenübermittlung informiert zu werden. Diese Möglichkeit könnte durch eine Pflicht zur Information durch die Finanzinstitute oder durch einen Auskunftsanspruch gegenüber dem BZSt geschaffen werden. Solange dieser Auskunftsanspruch nicht besteht, muss der Inhalt der Datenübermittlung den Finanzkontoinhabern durch die Finanzinstitute z.B. mit den nach anderen gesetzlichen Vorschriften an den Finanzkontoinhaber zu übermittelnden jährlichen Kontoinformationen in der dafür vorgesehenen Form bekannt gemacht werden. Die amtliche Überschrift des § 6 ist an den Inhalt der Vorschrift entsprechend anzupassen.

6. Zu § 7 und 8 Melde- und Sorgfaltspflichten für Informationen über Finanzkonten und Allgemeine Meldepflichten

Die Vorschriften des § 7 und des § 8 in den ersten vier Absätzen setzen die Präambel und Abschnitt 1 des Anhang 1 der Richtlinie 2014/107/EU v. 9.12.2014 sinngleich um. Die Vorschrift des § 8 Abs. 5 ist bezogen auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Verpflichtung zur laufenden Anpassung technischer Systeme an die Anforderungen der Datensicherheit (BVerfG v. 2.3.2010, 1 BvR 256/08, 1 BvR 263/08 und 1 BvR 586/08 „Vorratsdatenspeicherung“) geboten.

6. Zu §§ 9 - 18 Feststellung meldepflichtiger Konten

Die Meldepflichten in § 8 knüpfen an das Tatbestandsmerkmal des meldepflichtigen Kontos an. In den §§ 9 – 17 grenzt das Gesetz, wie die Richtlinie und der Gemeinsame Standard, die meldepflichtigen Personen und Konten zuerst nicht materiell, sondern prozedural ab, indem es Verfahren vorschreibt und Indizien vorsieht, nach deren Vorliegen meldepflichtige Konten zu identifizieren sind (§ 10 Abs. 1). Das Gesetz vermengt, wie die Richtlinie und der Gemeinsame Standard, Beweisregeln, Fiktionen und materielle Tatbestandsmerkmale. Dabei arbeitet das Gesetz mit verschiedenen Beweismaßbegriffen, die Rechtsunsicherheiten begründen.

In den in § 11 Abs. 1 und 2 beschriebenen Fällen ist bei Bestandskunden durch die Finanzinstitute grundsätzlich keine rechtliche Würdigung der tatsächlichen steuerlichen Verhältnisse im ausländischen Staat

notwendig. Das Vorliegen der Indizien begründet die Fiktion der steuerlichen Ansässigkeit, die in § 19 Nr. 36 und Nr. 37 mit dem materiellen Merkmal der meldepflichtigen Person verbunden wird.

In § 11 Abs. 3 werden Ausnahmen geregelt, die neben einer Selbstauskunft das Tatbestandsmerkmal der „Belege für den nicht meldepflichtigen Status des Kontoinhabers“ enthalten. Die Anforderungen an diese Belege ergeben sich erst aus einer Zusammenschau der § 11 Abs. 3 Nr. 1 b und Nr. 2 b mit den Definitionen in § 19 Nr. 36 und 37. Maßgeblich für die relevante steuerliche Ansässigkeit ist danach das Steuerrecht des anderen Staates. Hier müssen die Finanzinstitute eine rechtliche Würdigung nach dem Recht des anderen Staates vornehmen, um zu bestimmen, welche Belege erforderlich sind.

In § 12 vermischen sich wiederum Tatsachen, rechtliche Wertungen, Indizien, prozedurale Maßstäbe und materielle Merkmale. In § 12 Abs. 1 letzter Unterabsatz knüpft das Gesetz etwa an die Kenntnis des Kundenberaters darüber an, ob der Kontoinhaber eine meldepflichtige Person ist. In dieser Kenntnis vermischen sich Tatsachenmerkmale und rechtliche Wertungen.

In § 13 werden Sorgfaltspflichten bei Neukonten geregelt und wiederum ein Verfahren beschrieben, das vom Finanzinstitut jeweils fordert, zu erkennen, wann eine natürliche Person in einem meldepflichtigen Staat nach dem Recht dieses Staates steuerlich ansässig ist. Das verlangt eine rechtliche Würdigung nach dem Recht des ausländischen Staates.

Während in § 13 Abs. 2 vom Finanzinstitut die Plausibilität einer Selbstauskunft bestätigt werden muss, genügt bei § 14 Abs. 5 Nr. 1 Buchst. b eine Selbstauskunft ohne die Plausibilitätsprüfung. Liegt diese Selbstauskunft nicht vor, muss das Finanzinstitut in „vertretbarer“ Weise feststellen, dass es sich beim Kontoinhaber nicht um eine meldepflichtige Person handelt, sonst ist er also solche zu behandeln.

§ 17 Abs. 1 enthält schließlich eine allgemeine Sorgfaltsregel: Ein meldendes Finanzinstitut darf sich nicht auf eine Selbstauskunft oder auf Belege verlassen, wenn ihm bekannt ist oder bekannt sein müsste, dass die Selbstauskunft oder die Belege nicht zutreffend oder unglaubwürdig sind.

Insgesamt fällt es schwer, in den Vorschriften der §§ 8 – 17 ein System zu erkennen. Das Fehlen eines Systems begründet nicht nur gesetzeskosmetische Kritik. Es wird dazu führen, dass eine unstillbare Sucht nach Einzelfallanleitungen durch die Verwaltungspraxis entsteht und es birgt die Gefahr, dass sich ein widersprüchliches und mit Rechtsunsicherheiten behaftetes Fallrecht entwickelt, das sowohl für die Verwaltung wie auch für die Finanzinstitute die Umsetzungskosten erhöht.

Fraglich ist freilich, ob der deutsche Gesetzgeber große Spielräume hätte, eine richtlinien- und standardkonforme eigenständige systematische Regelung zu entwickeln. Er müsste sich vom gemeinsamen Standard lösen und durch einen eigenständigen Regelungsansatz versuchen, dasselbe Ergebnis auf diesem Weg zu erreichen. Dazu bräuchte es Mut und Zeit.

7. Zu §§ 23 – 24 Ansässigkeit eines Finanzinstituts und Geführte Konten

In der zentralen Vorschrift des § 23 zur Bestimmung der Ansässigkeit eines Finanzinstituts setzt sich die Mischung aus materiellen Regeln und Beweisregeln fort. In § 23 Abs. 1 Satz 1 wird zunächst die Ansässigkeit eines Finanzinstituts entsprechend dem völkerrechtlichen Territorialitätsprinzip definiert und die Ansässigkeit mit der Unterworfenheit unter die Hoheitsgewalt eines Staates verknüpft und diese wiederum in einer Rechtsvermutung („Im Allgemeinen“) mit der steuerlichen Ansässigkeit rückgekoppelt. Auch diese Regel könnte eine Quelle für Rechtsunsicherheiten begründen.

Ähnlich konstruiert ist die Vorschrift zur Zuordnung der Geführten Konten in § 24. Ohne materiell-rechtlichen Ausgangspunkt regelt die Norm vier Tatbestände bei denen „Im Allgemeinen“ von der geregelten Zuordnung der Finanzkosten auszugehen ist.

8. Zu § 28 Bußgeld

Die Obergrenze des Bußgeldes erscheint mit fünftausend Euro nicht besonders hoch. Angesichts der zahlreichen Rechtsunsicherheiten, die das Gesetz begründet und der Möglichkeit, das Bußgeld für jeden Einzelfall festzusetzen, ist sie aber ausreichend.

B. Zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE „Die Abgeltungsteuer abschaffen – Kapitalerträge wie Löhne besteuern (BT-Drucks. 18/2014), dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Abgeltungsteuer abschaffen“ (BT-Drucks. 18/6065)

I. Wesen der Abgeltungsteuer

Die Vorschläge zielen auf eine Abschaffung der Abgeltungsteuer und eine Rückkehr zum System der Kapitalertragsteuern ohne Abgeltungswirkung.

Mit der Einführung der Abgeltungsteuer durch das Unternehmensteuerreformgesetz 2008 v. 14.8.2007 mit Wirkung ab 1.1.2009 waren vier Maßnahmen verbunden. Die Einführung eines gesonderten Steuertarifs für bestimmte Einkünfte aus Kapitalvermögen in § 32d EStG (25 %), die Einführung einer Sondervorschrift für die Ermittlung bestimmter Einkünfte aus Kapitalvermögen in §§ 2 Abs. 2 Satz 2 iVm. 20 Abs. 9 EStG (Bruttobesteuerung), die abgeltende Wirkung der Kapitalertragsteuer in § 43 Abs. 5 EStG und die Einbeziehung der Gewinne aus der Veräußerung bestimmter Finanzinstrumente in die Einkünfte aus Kapitalvermögen unabhängig von der Haltedauer in § 20 Abs. 2 EStG.

II. Rechtfertigung der Abgeltungsteuer

Zur Rechtfertigung des besonderen Steuersatzes lassen sich bezogen auf die Besteuerung der laufenden Kapitalerträge (Zinsen und Dividenden) fünf Gründe anführen:

-

Erstens: Synchronisation von Besteuerungsanspruch und Besteuerungsmacht zur Vermeidung eines gleichheitssatz- und damit verfassungswidrigen strukturellen Erhebungsdefizits und zur Herstellung von Rechtsanwendungsgleichheit.

Insbesondere wegen des Bankgeheimnisses in Österreich, der Schweiz und Luxemburg konnte der deutsche Besteuerungsanspruch einer umfassenden Kapitaleinkommensbesteuerung lange Zeit nicht durchgesetzt werden. Dieses Argument hat mit der Revision einzelner Doppelbesteuerungsabkommen, der Implementierung großer Auskunfts-klauseln und einem Netz von Informationsaustauschabkommen bereits an Kraft verloren. In einem funktionsfähigen System des Automatischen Informationsaustausches wird es nochmals an Gewicht verlieren.

Zweitens: Ausgleich für die Bruttobesteuerung. Der ermäßigte Steuersatz von 25 % ist von der Rechtsprechung als typisierender Ausgleich für das Werbungskostenabzugsverbot anerkannt worden (exemplarisch BFH v. 1.7.2014, VIII R 53/12). Im jüngeren Schrifttum ist aber auch die Frage gestellt worden, ob sich diese Typisierung der Höhe nach noch rechtfertigen lässt (exemplarisch *Cropp*, Ungleichbesteuerung durch Abgeltungsteuer, FR 2015, 878).

Drittens: Finanzmarkt- und wirtschaftspolitische Lenkungsmaßnahme zur Begegnung von Kapitalflucht und zur Förderung von Kapitalimport. Lenkungsmaßnahmen können unterschiedliche Steuerbelastungen grundsätzlich vor dem allgemeinen Gleichheitssatz rechtfertigen (exemplarisch BVerfG v. 20.4.2004, 1 BvR 905/00, 1 BvR 1748/99). Offen ist aber inwieweit, ein ermäßigter Kapitalertragsteuersatz Anreizwirkungen entfaltet, wenn die Steuerlast bei Zins- und Dividendenerträgen und Veräußerungsgewinnen allein vom Besteuerungsniveau des Ansässigkeitsstaates oder den Regelungen des anwendbaren Doppelbesteuerungsabkommens abhängt und die Investitionsbereitschaft internationaler Kapitalanleger im Inland hoch ist.

Viertens: Entscheidungsneutralität des Steuersystems, die eine ermäßigte Besteuerung von Kapitaleinkommen gebietet, um die Entscheidung zwischen Konsum und Sparen nicht zu verzerren. Auch diese Optimalsteuertheorien sind zwischenzeitlich nicht mehr unumstritten.

Fünftens: Das System der Abgeltungsteuer ist mit großem Aufwand eingeführt worden und hat sich mittlerweile so eingespielt, dass es für einen großen Teil der Sparer und Anleger steuervereinfachend wirkt. Eine erneute Umstellung würde das Steuerrecht vorübergehend wieder komplexer wirken lassen.

Für die Besteuerung von Veräußerungsgewinnen lassen sich drei weitere Rechtfertigungsgründe für einen ermäßigten Steuersatz anführen:

Erstens: Inflationsausgleich.

Zweitens: Vermeidung der Progressionswirkung bei mit Veräußerungsgewinnen typischerweise einhergehenden geballten Zuflüssen, weil der Gewinn über mehrere Perioden entstanden ist.

Drittens: Beschränkte Verlustverrechnung und beschränkter Verlustausgleich bei Veräußerungsgeschäften.

-



Bei der Besteuerung von Veräußerungsgewinnen aus Finanzinstrumenten ist aus diesen drei Gründen eine besondere Tarifiermäßigung der Veräußerungsgewinne geboten, deren Höhe und Ausgestaltung fortzuentwickeln ist.

C. Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Transparenz von Kapitaleinkommen stärken – Automatischen Austausch von Informationen über Kapitalerträge auch im Inland einführen“ (BT-Drucks. 18/6065)

Der Vorschlag zielt auf eine Aufgabe der Kapitalertragsteuer für inländische Kapitalerträge. Er spezifiziert aber nicht, wie weit diese Aufgabe reichen soll. Nur der Verzicht auf die Quellensteuer auf Zinsen würde zurück zur Situation vor dem Zinsurteil des Bundesverfassungsgerichts führen, in dem das Bundesverfassungsgericht wirksame Kontrollmöglichkeiten vor einer Quellensteuer vorgeschlagen hat. Insofern wäre ein wirksamer Informationsaustausch an Stelle von Quellensteuern im Inland verfassungsgemäß umsetzbar. Ein Verzicht auf eine Kapitalertragsteuer kann mit Chancen, aber auch mit erheblichen Risiken verbunden sein. Steuergestaltungen mit Kapitalertragsteuererstattung wie Cum-/Ex- oder Cum-/Cum- wären obsolet. Auf der anderen Seite würden von Steuerausländern bei im Übrigen unverändertem System der grenzüberschreitenden Kapitaleinkommensbesteuerung dann auf viele Formen des inländischen Kapitaleinkommens überhaupt keine Steuern mehr erhoben, weil das Besteuerungsrecht für grenzüberschreitende Kapitaleinkünfte regelmäßig dem Ansässigkeitsstaat zugewiesen ist. Dann müsste auch die Unternehmensbesteuerung grundlegend verändert werden. Der Verzicht auf eine Kapitalertragsteuer nur bei inländischen Kapitalertraggläubigern würde in einem erheblichen Spannungsverhältnis zur Kapitalverkehrsfreiheit stehen und wäre vermutlich nicht zu rechtfertigen.

Offen wäre schließlich, ob der mit einem Informationsaustausch für die Finanzverwaltung und die Steuerpflichtigen verbundene Aufwand und die mit einer Systemumstellung verbundenen Risiken für das Steueraufkommen derzeit vertretbar wären.

Eine vollständige Umstellung vom System der Abgeltungsteuer auf einen inländischen Informationsaustausch müsste mit einer drastischen Vereinfachung der Besteuerung von Kapitaleinkommen und einer weitreichenden Modernisierung des Besteuerungsverfahrens einhergehen, die u.a. eine verlässlich vorausgefüllte Steuererklärung und automatisierte Festsetzungen ermöglicht.

(Professor Dr. Heribert Anzinger)

Der Bundesvorsitzende



DSTG* Deutsche Steuer-Gewerkschaft*Friedrichstr. 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
E-Mail: dstg-bund@t-online.de

29. Oktober 2015

per email: finanzausschuss@bundestag.de und
rene.probst@bundestag.de

Öffentliche Anhörung zu

1. dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze“ (BT-Drs. 18/5920)
2. dem Antrag der Fraktion DIE LINKE „Die Abgeltungsteuer abschaffen – Kapitalerträge wie Löhne besteuern“ (BT-Drs. 18/2014)
3. dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Abgeltungsteuer abschaffen“ (BT-Drs 18/6064)
4. dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Transparenz von Kapitaleinkommen stärken – Automatischen Austausch von Informationen über Kapitalerträge auch im Inland einführen“ (BT-Drs 18/6065)

Ihr Schreiben vom 2. Oktober 2015

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

wir danken für die Möglichkeit einer schriftlichen Stellungnahme und führen im Vorgriff auf die Öffentliche Anhörung am 2. November 2015 zu den Anhörungsthemen Folgendes aus:

Zu 1. (BT-Drs. 18/5920)

Wir betrachten die völkerrechtliche Vereinbarung vom 29. Oktober 2014 und in der Folge nun den Entwurf zu einem nationalen Umsetzungsgesetz als wichtigen Meilenstein im Kampf gegen Steuerhinterziehung durch Anlagen von Schwarzgelddepots im Ausland und durch Nichtdeklaration von Kapitaleinkünften, die aus ausländischen Finanzanlagen her rühren.

Der automatische internationale Finanzdatenaustausch und damit verbunden das Abschaffen dubioser Bankgeheimnisse in bestimmten Staaten ist ein enormer politischer Erfolg. Dieses positive Ergebnis ist auch eine Folge des Scheiterns des seinerzeit geplanten Deutsch-Schweizer Steuerabkommens im Jahre 2012, der konsequenten Haltung der US-amerikanischen Steuerbehörden (Stichwort: FATCA), aber eines Bekenntnisses der Schweizer und Liechtensteiner Bankenwelt, künftig nicht mehr Zielort dubioser und krimineller Geldanlagen sein zu wollen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft sieht sich in hohem Maße bestätigt in ihren langjährigen Bemühungen um Steuergerechtigkeit. Der künftige Datenaustausch entspricht nämlich einer langjährigen Forderung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft. Wir betrachten daher sowohl die internationale Vereinbarung wie auch den jetzigen Gesetzesentwurf der Bundesregierung als großen steuerpolitischen Erfolg unseres gewerkschaftlichen Kampfes für Steuergerechtigkeit und für einen korrekten und gleichmäßigen Steuervollzug.

Wir hätten uns idealerweise ein früheres Inkrafttreten gewünscht (erste Datenlieferungen erst zum 31. Juli 2017), erkennen aber auch an, dass die Vorbereitungen eines solchen Vorhabens enorme Ausmaße haben, sowohl auf Seiten der Datenlieferanten wie auch auf Seiten der liefernden, der empfangenden und der verteilenden Verwaltung. Kritisch merken wir in Richtung der Schweiz an, dass man sich dort offenbar erst ein Jahr später anschließen möchte. Diese Divergenz ist für uns nicht recht nachvollziehbar und wirkt als Schweizer Sonderweg.

Daher sollten sich die Schweizer Verantwortlichen durchaus fragen lassen, ob ein zeitlicher Sonderweg nicht doch vermieden werden sollte. Was anderen Staaten möglich ist, sollte doch auch in einem der entwickeltsten Staaten der Welt technisch und politisch möglich sein.

Als Fachgewerkschaften fordern wir, dass die zuständigen Verwaltungen ressourcenmäßig sowohl in der Vorbereitung des Datenaustausches wie auch hinterher bei den jährlichen Lieferungen, Anlieferungen und Verteilungen in die Lage versetzt werden müssen, das international Vereinbarte auch korrekt umzusetzen. Wir fordern daher für dieses Projekt dauerhaft ausreichende Finanzmittel, um das Vorhaben zeitgerecht und vernünftig umzusetzen. Dies gilt vor allem für entsprechende Personalstellen. Dies gilt sowohl für die Bundesfinanzverwaltung (insbesondere hier das Bundeszentralamt für Steuern und das ZIVIT) wie auch für die Länderfinanzverwaltungen. Nichts wäre schlimmer, als durch Deutschland verursachte Verzögerungen. Es wäre ein politischer Flop mit internationaler Auswirkung, wenn gerade Deutschland, das sich für den Datenaustausch stark gemacht hat, weder liefern noch empfangen, noch auf die Finanzämter verteilen könnte.

Wir anerkennen aber auch, dass die Finanzinstitute in Deutschland und in den anderen Staaten mit einer außerordentlich komplexen Materie konfrontiert werden.

Mit diesem Vorhaben entstehen dort auch hohe Kosten, die die Finanzinstitute vermutlich an die Kunden - zumindest indirekt - weiter geben werden. Dem steht aber gegenüber, dass sich zahlreiche Finanzinstitute in der Vergangenheit zu Gehilfen eines

weitreichenden Schwarzgeld- und Steuerhinterziehungssystem gemacht haben. Die CD-Ankäufe, die Zahl der Selbstanzeigen, die Ermittlungsverfahren der letzten Jahre, aber auch die Bußgelder gegen bestimmte Finanzinstitute bis heute (weitere Bußgeldfälle sind zu erwarten) zeugen von einem weiten System der Mitwisserschaft und der Begünstigung. Insofern sind die Einrichtungskosten des Datenaustausches auch ein Preis für fehlerhaftes Verhalten zahlreicher Institute in der Vergangenheit – national wie international. Klagen über Einrichtungskosten des Datenaustausches verlieren daher ihre Wirkung, wenn man andererseits sieht, wie Bußgelder „freiwillig“ und in hohem Maße an den deutschen Fiskus bezahlt werden, um Sünden der Vergangenheit schneller vergessen zu machen.

Die neue Regelungsmaterie ist außerordentlich komplex und schwierig. Wir verweisen als „Kompliziertheits-Indikator“ z. B. auf die Paragraphen 19 („Begriffsbestimmungen“) und 20 („sonstige Begriffsbestimmungen“). Paragraph 19 enthält im Regierungsentwurf über 11 (!) Druckseiten in 43 Ziffern nur Begriffsbestimmungen, viele dazu mit zahlreichen Unterbuchstaben. Wir begrüßen diese begrifflichen Klärungen. Aber dies zeigt auch, welche Komplexität sich hinter dem Vorhaben verbirgt. Der erwähnte § 20 enthält nochmals sechs weitere Definitionen, auch hier mit zahlreichen Untergliederungen.

Als Fachgewerkschaft sind wir seriöser Weise heute nicht in der Lage, die Bestimmungen im Einzelnen zu würdigen. Erfolg oder Schwäch der Regelungen werden sich erst im Laufe der Jahre, insbesondere ab 2017 evaluieren lassen. Wir sind heute der Meinung, dass zügig mit der Umsetzung begonnen werden muss. Das völkerrechtlich Vereinbarte könnte ohnehin derzeit nicht neu aufgewickelt werden. Wichtig ist, dass für alle Beteiligten begriffliche Klarheit geschaffen wird. Hierzu sind die §§ 19 und 20 taugliche Mittel.

Der Umsetzungsschwerpunkt dürfte bei den Finanzinstituten liegen. Dort dürften sich naturgemäß auch Fehler einschleichen. Systemische Fehler (etwas durch fehlerhafte Programmierung) können aber eine enorme Auswirkung haben. Wir begrüßen es daher sehr, dass § 5 Abs. 6 des Regierungsentwurfs eine Prüfungsberechtigung des Bundeszentralamtes für Steuern vorsieht. Wir halten allerdings diese „Berechtigung“ für zu schwach installiert. Aus unserer Sicht ist eine **regelmäßige** Prüfung gesetzlich vorzusehen, die etwa in bestimmten Intervallen vorgenommen werden kann. Im Entwurf ist die Prüfungsermächtigung derzeit ins Ermessen der Behörde gestellt, ohne dass klar wird, wie und wann und wie häufig geprüft werden soll. Uns erscheint dies noch zu vage. Zudem existieren derzeit ja keine Prüferkapazitäten dafür, da es sich um eine neue Aufgabe handelt. Wir fordern daher, den Prüfungsauftrag verbindlicher und schärfer zu fassen, um mit Sicherheit auftretende systemische Mängel aufdecken und abstellen zu können. Eine deutlichere Prüfungsdichte kann auch die vom BMF vorgesehene Evaluation in fünf Jahren auf eine bessere Grundlage stellen. Künftiger Prüfungsschwerpunkt dürfte aus unserer heutigen Sicht mit Sicherheit das Thema „Konten von Rechtsträgern“ werden, da sich dahinter auch das Thema der Trusts, Stiftungen etc. verbirgt. Vermutlich dürften sich hier am ehesten Schwächen und Lücken des Datenaustausches auf tun, die jedoch heute noch nicht in verlässlicher Weise vorhersehbar sind. Wir fordern zudem, ausreichend Prüferstellen beim Bundeszentralamt

für Steuern zu schaffen, um ressourcenmäßig überhaupt Prüfungen durch qualifiziertes Personal durchführen zu können

Wir begrüßen es sehr, dass das Bundeszentralamt in § 5 die Verpflichtung zur Speicherung dieser Daten über einen Aufbewahrungszeitraum von 15 Jahren erhält. Das Datenmaterial muss richtigerweise über einen längeren Zeitraum vorgehalten werden, der in etwa der Festsetzungsfrist in Fällen der Steuerhinterziehung entspricht. Immerhin kann es sein, dass eine Zuordnung der Daten nicht sofort möglich ist oder aber hinterher Rechtsstreitigkeiten oder auch Beweisfragen in einem Steuerstraßprozess auftreten. Die Datenspeicherung ist daher unerlässlich.

Abschließend drängen wir darauf, dass notwendig werdende internationale Server auf europäischem Boden installiert werden und keinesfalls auf US-Servern. Angesichts des NSA-Skandals sowie der neuen Rechtsprechung in Sachen Facebook-Daten braucht dies nicht näher begründet zu werden.

Zu 2. und 3. (BT-Drucksachen 18/2014 und 18/6064)

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft sprach sich seit der Einführung zum 01.01.2009 von Anfang an gegen eine anonyme Abgeltungsteuer auf private Kapitalerträge aus. Wir lehnen daher die seither bestehende Schedules-Besteuerung ab. Wir halten es für einen Verstoß gegen das Gebot steuerlicher Gerechtigkeit, eine aktive Erwerbstätigkeit (unternehmerische bzw. freiberufliche Tätigkeit bzw. Arbeitsnehmertätigkeit) mit Höchststeuersätzen von 42 bzw. 45 Prozent (Reichensteuer) zu besteuern, während es bei der passiven Kapitalnutzung lediglich zu einer Höchstbesteuerung von 25 Prozent kommt. Dies stellt aus unserer Sicht eine nicht gerechtfertigte Privilegierung da. Mit dem kommenden Datenaustausch fällt nun das immer wieder vorgeschobene Argument „lieber 25 Prozent von etwas als 42 Prozent von nichts“ in sich zusammen. Die Anonymität der Abgeltungssteuer hat seit 2009 auch die Anlage von inländischen Schwarzgeldanlagen begünstigt, da ein Anleger von Schwarzgeld sich relativ sicher sein konnte, dass sich das Finanzamt im Regelfall nicht für das Anlagekonto interessierte. Selbstverständlich muss dann in der Folge auch die Möglichkeit des Werbungskostenabzugs wieder gegeben sein; in der früheren Verwaltungspraxis vor 2009 war dies jedoch in den seltensten Fällen ein Problem, da in aller Regel kaum Ausgaben anfielen. Durch das derzeit geringe Zinsniveau hat der in der Höhe unverändert belassene Sparerfreibetrag auch zu einer inneren Erhöhung des ertragsteuerlich relevanten Kapitals geführt.

Wir treten auch nochmals dem immer wieder vorgebrachten Argument, es handle sich bei der Kapitalanlage um bereits einmal versteuertem Einkommen, deutlich entgegen. Erstens stammt das angelegte Kapital nicht zwangsläufig aus versteuertem Einkommen, zweitens entsteht durch die Verzinsung eine neue Leistungsfähigkeit, die auch entsprechend zu besteuern ist. Zum Vergleich: Wer aus versteuertem Einkommen einen Liter Kraftstoff kauft und dafür im Abgabepreis Mineralölsteuer und Umsatzsteuer bezahlt, kann dieser Steuerpflicht auch nicht dadurch entkommen, indem er darauf

hinweist, das zum Kraftstoffkauf eingesetzte Einkommen entstamme aus bereits mit Einkommensteuer belegtem Einkommen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft unterstützt daher die beiden Anträge auf Abschaffung der anonymen Abgeltungssteuer und einer Wiederherstellung einer Besteuerung der Kapitaleinkünfte im progressiven Besteuerungssystem.

Zu 4. (BT-Drucksache 18/6065)

Spätestens mit der Einführung des internationalen Finanzdatenaustauschs ist die Unterscheidung zwischen inländischen und ausländischen Konten und den daraus resultierenden Erträgen nicht mehr gerechtfertigt. Möglicherweise liegt sogar eine europarechtswidrige Diskriminierung vor, wenn hinsichtlich inländischer Konten „Anonymität“ gilt, während hinsichtlich ausländischer Konten von Steuerinländern Offenheit und Transparenz (Kontenstände plus Erträge!) herrscht. Zumindest im EU-Raum könnte daraus eine diskriminierende Wettbewerbssituation zwischen inländischen und ausländischen Banken abgeleitet werden.

Um diese unterschiedliche Handhabung aufzuheben, ist nach Einführung des internationalen Datenaustauschs auch ein nationales automatisches Meldeverfahren hinsichtlich inländischer Finanzerträge zu schaffen. Hierzu ist § 30 a AO, der derzeit einen Schutzschild gegenüber einem nationalen Datenaustausch bildet, entsprechend zu reformieren. Ein inländischer Datenaustausch würde auch den Kontenabruf nach §§ 93, 93 b AO in großen Teilen entbehrlich machen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft unterstützt daher den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den automatischen Austausch von Finanzdaten auch für inländische Kapitalerträge einzuführen.

Mit freundlichen Grüßen



Thomas Eigenthaler
Bundesvorsitzender

Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.
 Bundesverband deutscher Banken e. V.
 Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e. V.
 Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.
 Verband deutscher Filialbriefbanken e. V.



Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V. |
 Charlottenstraße 47 | 10117 Berlin

Frau
 Ingrid Arndt-Brauer, MdB
 Vorsitzende des Finanzausschusses
 im Deutschen Bundestag

nur via Mail:
finanzausschuss@bundestag.de

Kontakt: Anja Herzberg
 Telefon: +49 30 20225- 5268
 Fax: +49 30 20225- 5345
 E-Mail: anja.herzberg@dsgv.de

Kontakt: Dr. Judith Dickopf
 Telefon: +49 30 20225- 5263
 Fax: +49 30 20225- 5345
 E-Mail: judith.dickopf@dsgv.de
 Unsere Zeichen: AH / Dk / tan

AZ DK: USQ
 AZ DSGVO: 7680

23. Oktober 2015

Stellungnahme zu

- dem Regierungsentwurf eines Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze (Finanzkonten-Informationsaustauschgesetz)
- den Anträgen der Fraktion DIE LINKE und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, die Abgeltungsteuer abschaffen

Anlagen 2

Sehr geehrte Frau Arndt-Brauer,

vielen Dank für die Einladung zur Anhörung. Die Gelegenheit zur Stellungnahme nehmen wir gerne wahr. Unsere Anmerkungen finden Sie in den **Anlagen**.

Wir möchten Sie in diesem Zusammenhang bitten, dafür Sorge zu tragen, dass die gesetzlichen Grundlagen für die Erfassung der zur Feststellung des Steuerstatus der Kunden und die Vorschriften für die Erstattung der Meldungen an das BZSt den datenschutzrechtlichen Anforderungen genügen.

Die Kreditwirtschaft ist bereit, ihren Beitrag dazu zu leisten, dass die Möglichkeiten, sich durch Kapitalanlagen im Ausland der Steuerpflicht zu entziehen, eingeschränkt werden, und unterstützt die Bundesrepublik Deutschland dabei, die gegenüber den übrigen teilnehmenden Staaten eingegangenen Verpflichtungen zum automatischen internationalen Informationsaustausch in vollem Umfang ordnungsgemäß und fristgerecht zu erfüllen.

Federführer:
 Deutscher Sparkassen- und Giroverband e.V.
 Charlottenstraße 47 | 10117 Berlin
 Telefon: +49 30 20225-0
 Telefax: +49 30 20225-250
www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

An der Schaffung der hierfür notwendigen organisatorischen und IT-mäßigen Voraussetzungen wird in den Instituten teilweise seit über einem Jahr mit Hochdruck und mit erheblichem personellem und finanziellem Aufwand gearbeitet. Dabei musste bisher mit Hypothesen gearbeitet werden, weil einerseits die für eine Umsetzung im Inland notwendigen nationalen gesetzlichen Grundlagen sowie die Verwaltungsvorschriften für deren Umsetzung noch nicht vorliegen und andererseits die organisatorischen und IT-technischen Voraussetzungen geschaffen werden müssen, damit die notwendigen Prozesse und Systeme zum Jahreswechsel 2015/2016 stehen.

Das anspruchsvolle und zeitkritische Vorhaben kann aber nur dann realisiert werden, wenn die Politik die entsprechenden rechtlichen Grundlagen schafft, damit die Finanzinstitute die für die an die teilnehmenden Staaten von der Bundesrepublik Deutschland zu meldenden Informationen von ihren Kunden erheben und ihre Meldepflichten gegenüber dem BZSt erfüllen können. Rechtssicherheit in diesem Bereich ist für die Institute aber auch nötig, weil Verstöße gegen die Meldepflichten als Ordnungswidrigkeit geahndet werden können. Da die Zahl der Fälle beim automatischen internationalen Informationsaustausch um ein vielfaches größer ist als bei FATCA, lässt sich zudem absehen, dass die Zahl der Kunden, die nach der rechtlichen Grundlage für die Erhebung der Daten fragen, steigen wird, und dass bei einer unzureichenden Rechtsgrundlage eine Vielzahl von Kundenbeschwerden / Klagen auf die Institute (und die Finanzverwaltung) zukommen wird. Anstoß für derartige Nachfragen dürfte vor allem auch das jüngst veröffentlichte Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 6. Oktober 2015 (C-362/14) zur Übermittlung personenbezogener Daten in die USA auf Grundlage der Safe-Harbor-Prinzipien geben.

Mit freundlichen Grüßen
für Die Deutsche Kreditwirtschaft
Deutscher Sparkassen- und Giroverband e.V.

i. A.



Manfred Materne

i. A.



Anja Herzberg

Stellungnahme

Regierungsentwurf eines Gesetzes zum
automatischen Austausch von Informationen
über Finanzkonten in Steuersachen und zur
Änderung weiterer Gesetze (Finanzkonten-
Informationsaustauschgesetz – FKAustG)
– BT-Drucksache 18/5920 –

Kontakt:

Anja Herzberg

Telefon: +49 30 20225- 5268

Telefax: +49 30 20225-5345

E-Mail: anja.herzberg@dsgv.de

Berlin, 23. Oktober 2015

Federführer:

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.

Charlottenstraße 47 | 10117 Berlin

Telefon: +49 30 20225-0

Telefax: +49 30 20225-250

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Grundsätzlich möchten wir anmerken, dass die Verwendung bzw. Weiterbearbeitung sensibler (Unternehmens-) Daten im Ausland nur für Steuerzwecke erfolgen und eine weitere Auswertung nicht zulässig sein sollte. Dazu sollte aus unserer Sicht ein Passus in die Denkschrift zur Mehrseitigen Vereinbarung aufgenommen werden.

Zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf haben wir die folgenden Anmerkungen:

§ 2 Nr. 1

Nach dem Wortlaut des § 2 Nr. 1 müssen bei passiven Nicht-Finanzinstituten (NFE) das passive NFE und die dieses beherrschenden Personen gemeldet werden. Nach dem Common Reporting Standard CRS müssen jedoch nur die beherrschenden Personen gemeldet werden, vgl. Vorwort des CRS, S. 2 wo es heißt:

„Die meldepflichtigen Konten umfassen Konten von natürlichen Personen und Rechtsträgern (einschließlich Trusts und Stiftungen), wobei der Standard auch die Pflicht zur Prüfung passiver Rechtsträger und ggf. Meldung der natürlichen Personen, die diese Rechtsträger tatsächlich beherrschen, beinhaltet.“ Nach der wortgleichen Formulierung auf S. 10 des CRS (Punkt 18 unter III.; siehe auch die Formulierungen auf S. 26 und 28) sind passive Rechtsträger zu prüfen und beherrschende Personen zu melden. Eine Pflicht zur Meldung des passiven Rechtsträgers findet sich dort gerade nicht.

Ein weiterer Erkenntnisgewinn aus der Meldung des passiven Rechtsträgers ist für uns nicht ersichtlich, da es entscheidend auf die dahinterstehende, beherrschende Person ankommt. Im Sinne des allseits erklärten Zieles, den CRS international möglichst einheitlich umzusetzen, fordern wir eine entsprechende Reduzierung der Meldeverpflichtung, so dass § 2 Nr. 1 lauten sollte [zu übermittelnde Daten sind]:

„1. der Name, die Anschrift, die Steueridentifikationsnummer(n) sowie bei natürlichen Personen das Geburtsdatum und der Geburtsort jeder meldepflichtigen Person, die Inhaber eines meldepflichtigen Kontos ist, sowie bei einem Rechtsträger, der Kontoinhaber ist und für den nach Anwendung von Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten gemäß dem Gemeinsamen Meldestandard eine oder mehrere beherrschende Personen ermittelt wurden, die meldepflichtige Personen sind, ~~der Name, die Anschrift und die Steueridentifikationsnummer(n) des Rechtsträgers~~ sowie der Name, die Anschrift, die Steueridentifikationsnummer(n), das Geburtsdatum und der Geburtsort jeder meldepflichtigen Person;“

§ 3 - Pflichten der Finanzinstitute

In § 3 werden in allgemeiner Weise die Datenerhebungs- und Datenübermittlungspflichten der Finanzinstitute geregelt, wobei sodann der § 6 konkret die Datenerhebungspflichten und der § 8 konkret die Datenübermittlungspflichten beschreibt. Weitere Konkretisierungen enthalten noch die §§ 10 bis 14. Wie in § 8 (bzw. auch § 2) an der Beschreibung der einzelnen Datenkategorien deutlich wird, sind von den steuerrechtlichen Pflichten in erheblichem Umfang personenbezogene Daten der Bankkunden im Sinne des § 1 Abs. 1 i. V. m. § 3 Absatz 1 BDSG betroffen. Aus dem Blickwinkel des Datenschutzrechts sind die §§ 3, 6 und 8 als spezifische gesetzliche Erlaubnistatbestände gemäß § 4 Absatz 1 BDSG zu qualifizieren.

In der Vergangenheit hat es allerdings mit Datenschutzbehörden wiederholt Diskussionen gegeben, ob eine bankaufsichtsrechtliche oder steuerrechtliche Vorschrift als datenschutzrechtliche Ermächtigungsgrundlage zu qualifizieren ist, wenn dort nicht gesondert zum Ausdruck kommt, dass die aufsichtsrechtliche oder steuerrechtliche Pflicht sogleich eine datenschutzrechtliche Relevanz hat.

Im Bankaufsichtsrecht ist dies bei den nach Bankaufsichtsrecht erforderlichen Erhebungen und Verarbeitungen von personenbezogenen Daten zum Zweck der Geldwäsche- Terrorismus- und Betrugsbekämpfung derart gelöst worden, dass in § 25h Absatz 2 Satz 2 KWG in Bezug auf die bankaufsichtsrechtlichen Vorgaben Folgendes geregelt wird: „Die Kreditinstitute dürfen personenbezogene Daten erheben, verarbeiten und nutzen, soweit dies zur Erfüllung dieser Pflichten erforderlich ist.“ Diese Klarstellung hat die vorherigen Diskussionen mit den Datenschutzbehörden gelöst und heute ist allgemein anerkannt, dass § 25 Absatz 2 KWG eine datenschutzrechtliche Ermächtigungsgrundlage darstellt. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass in der noch im Gesetzgebungsverfahren befindlichen EU-Datenschutzgrundverordnung die Anforderungen an datenschutzrechtliche Ermächtigungsgrundlagen in Gesetzen erhöht werden (vgl. die Vorschläge von Rat und EU-Parlament zu Art. 6 Absatz 3 EU-DatenschutzgrundVO-E). Nach dem Vorbild des § 25h Absatz 2 Satz 2 KWG und zur Berücksichtigung der zu erwartenden strengeren Vorgaben in der EU-DatenschutzgrundVO schlagen wir zur Herstellung von mehr Rechtssicherheit für die Kreditinstitute vor, § 3 wie folgt zu ergänzen:

„Die durch dieses Gesetz verpflichteten Finanzinstitute haben bei der Beschaffung und der Weiterleitung der Informationen im Sinne von § 8 die in diesem Gesetz bestimmten Melde- und Sorgfaltspflichten einzuhalten. **Hierzu dürfen die Finanzinstitute personenbezogene Daten erheben, verarbeiten und nutzen, soweit dies zur Erfüllung dieser Pflichten erforderlich ist.**“

Alternativ könnte dieser Satz auch in § 6 und § 8 Eingang finden (s. u.).

§ 6 - Ansässigkeit; Zeitpunkt der Erstanwendung

Absatz 1 – Ermittlung des steuerrechtlichen Status der Kontoinhaber

Der Gesetzentwurf berücksichtigt bereits, dass es datenschutzrechtlich erforderlich ist, zwischen der Datenerhebung zur Ermittlung des steuerrechtlichen Status des Kunden (Stufe 1) und der anschließenden Übermittlung von Kundendaten in meldepflichtigen Fällen an das Bundesamt für Steuern (Stufe 2) zu unterscheiden. Während in Stufe 1 alle Kunden geprüft werden müssen, sind von der Datenübermittlung (Stufe 2) nur noch jene Kunden betroffen, deren steuerrechtlicher Status eine Relevanz zu dem jeweils aktuellen Kreis der Mitgliedstaaten des CRS-Abkommens aufweist. Wir begrüßen daher ausdrücklich die Aufnahme der Verpflichtung der Finanzinstitute zur Feststellung der steuerlichen Ansässigkeit aller Kunden unabhängig davon, ob es sich im Einzelfall um eine meldepflichtige Person handelt (sog. wider approach).

Um den datenschutzrechtlichen Vorgaben noch besser Genüge zu tun, halten wir folgende Ergänzung von § 6 Absatz 1 für sinnvoll:

„Die Finanzinstitute haben zur Wahrung der Melde- und Sorgfaltspflichten nach diesem Gesetz zu allen von ihnen geführten Konten die **Informationen zur steuerlichen Ansässigkeit** des Konteninhabers oder sonstiger, nach den Verfahren zur Bekämpfung der Geldwäsche (AML/KYC) zu identifizierender Kunden sowie der Personen, die bei einem Rechtsträger, der Kontoinhaber ist und für den nach Anwendung von Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten gemäß dem Gemeinsamen Meldestandard eine oder mehrere beherrschende Personen ermittelt wurden, meldepflichtige Personen sind, erforderlichen Daten (einschließlich der Steueridentifikationsnummer) zu erheben und entsprechend dem Konto zuzuordnen, unabhängig davon, ob es sich bei dem Kontoinhaber oder dem sonstigen, **nach den Verfahren zur Bekämpfung der Geldwäsche (AML/KYC) zu identifizierenden** Kunden um eine meldepflichtige Person im Sinne der Melde- und Sorgfaltspflichten handelt. **Die nach Satz 1 erforderlichen Daten sind in §§ 10 bis 14 geregelt.** Für diese Daten gelten die gleichen datenschutzrechtlichen Vorgaben wie zu anderen von ihnen geführten Daten.“

Begründung: Absatz 1 regelt die Datenerhebung zum Zweck der Feststellung des steuerlichen Status **aller** Kontoinhaber und sonstiger meldepflichtigen Personen gemäß dem „wider approach“. Durch die Ergänzungen im ersten Satz wird besser deutlich, welcher Zweck mit Datenerhebung und -verarbeitung verfolgt wird. Zudem kommt deutlicher zum Ausdruck, dass die Norm das Finanzinstitut auch datenschutzrechtlich zur Datenerhebung berechtigt.

Zu begrüßen ist, dass auch Kunden, die nicht unter den formalen Begriff des Kontoinhabers fallen, in die Prüfung der steuerlichen Ansässigkeit einbezogen werden. Fraglich ist aber, welche „sonstigen Kunden“ damit konkret gemeint sind. Um den Anwendungsbereich nicht zu weit auszudehnen, sollte hier ein Gleichlauf mit den Identifizierungsvorschriften nach den Verfahren zur Bekämpfung der Geldwäsche (AML/KYC) hergestellt werden, soweit diese auch für CRS/FATCA relevant sind. Zudem sind die Personen zu benennen, die bei einem Rechtsträger, der Kontoinhaber ist und für den nach Anwendung von Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten gemäß dem Gemeinsamen Meldestandard eine oder mehrere beherrschende Personen ermittelt wurden, meldepflichtige Personen sind.

Da die Feststellung der steuerlichen Ansässigkeit nicht zwangsläufig die Erhebung der Steueridentifikationsnummer (oder deren funktionale Entsprechung, wenn keine Steueridentifikationsnummer vorhanden) erfordert, diese aber zu den von dem Finanzinstitut festzustellenden und nach § 8 Absatz Nr. 1 Gesetz zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen an das BZSt zu meldenden Daten gehört, ist zusätzlich in Satz 1 zu regeln, dass auch die Steueridentifikationsnummer festzustellen ist.

Überdies sollte sich aus der Norm konkret ergeben, welche Daten vom Bestands- und Neukunden zu erfassen bzw. zu erheben sind. Um eine sehr umfangreiche und eigentlich redundante Aufzählung der relevanten Daten zu vermeiden, bietet es sich an, mit einem neuen zweiten Satz einen Verweis auf die maßgeblichen §§ 10 bis 14 aufzunehmen. Diese Vorschriften beschreiben detailliert und differenziert nach den einzelnen Kundengruppen die zur Umsetzung der Prüfungspflichten relevanten Daten.

Ferner sollte den Instituten und auch den betroffenen Kunden – ggf. in einem Verwaltungsschreiben – eine Übersicht zur Verfügung gestellt werden, welche teilnehmenden Staaten Steueridentifikationsnummern vergeben. Im Meldeverfahren sollte zudem durch ein Freitextfeld sichergestellt werden, dass auf die Erklärung des Kunden abgestellt werden kann, so dass die Meldung der TIN bzw. einer anderen anerkannten Nummer technisch so erfolgen kann, dass die Meldung an das BZSt nicht deswegen abgebrochen wird, weil eine TIN nicht oder nicht richtig mitgeteilt werden kann.

Neuer Absatz 4 – Fristen für die Aufbewahrung der Grundlagen für die Meldungen an das BZSt

Wir schlagen vor, § 6 um einen neuen Absatz 4 zu ergänzen:

„Unterlagen und Daten, die Finanzinstitute als Informationen zur Erfüllung der Meldepflichten nach diesem Gesetz erstellt und gespeichert haben, sind sechs Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Übermittlung der Daten an das Bundeszentralamt für Steuern erfolgt ist, zu vernichten oder zu löschen; Kontenstammdaten sind sechs Jahre nach Ablauf des Jahres, das auf das Jahr folgt, in dem die Konto-Verbindung beendet worden ist, zu vernichten oder zu löschen. Erfolgt zu einer Meldung eine Änderungsmeldung, so sind die Unterlagen und Daten zur ursprünglichen Meldung für sechs Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Änderungsmeldung erfolgt ist, vorzuhalten.“

Begründung: § 5 Nr. 5 des Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen enthält eine 15-jährige Frist zur Löschung der vom BZSt gespeicherten Daten nach dem Übermittlungsjahr. Das Gesetz sieht jedoch keine Frist zur Aufbewahrung der Unterlagen durch die Finanzinstitute vor. § 147 AO umfasst nicht die für die Erfüllung des Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen erstellten Unterlagen, sondern nur Unterlagen, die für die eigene Steuerschuldverhältnisse aufzubewahren sind.

Daher bitten wir, eine Regelung der Aufbewahrungsfrist für Finanzinstitute unter § 6 als Absatz 4 bei den Rechten und Pflichten von Finanzinstituten einzufügen. In Anlehnung an die Frist von sechs Jahren im Rahmen des Anwendungsschreibens von FATCA (Entwurf vom 18.12.2014) empfehlen wir einen Gleichlauf der Fristen.

§ 8 – Allgemeine Meldepflichten

Absatz 1 Nr. 4

Als Zeitpunkt für die Bestimmung des Kontensaldos wird das „Ende des betreffenden Kalenderjahres **oder eines anderen geeigneten Meldezeitraums**“ festgelegt. Wir gehen davon aus, dass diese Formulierung der EU-Richtlinie entnommen ist. Diese erweiterte Formulierung der EU-Richtlinie ist jedoch den nationalen Besonderheiten in anderen EU-Mitgliedstaaten (etwa GB und Österreich) zuzuschreiben. In Deutschland sehen wir keine Notwendigkeit, einen anderen Zeitpunkt als den zum Jahresende aufzunehmen und bitten daher um die Streichung des erweiterten Zeitpunktes.

Streichung des § 8 Absatz 5

Der Absatz „Bei der Meldung der Daten gemäß Absatz 1 sind geeignete Schutzmaßnahmen gegen unbefugten Zugang, unbefugte Veränderung und unbefugte Bekanntgabe nach Stand der Technik von den Finanzinstituten zu gewährleisten.“ sollte gestrichen werden.

Begründung: Für uns ist nicht erkennbar, warum dies explizit in diesem Gesetz geregelt werden muss. Die Gesetzesbegründung enthält insoweit ebenfalls keine weitergehenden Ausführungen zum Hintergrund einer expliziten Regelung. Um Auslegungsfragen bspw. bezüglich der „geeigneten Schutzmaßnahmen“ und „nach Stand der Technik“ zu vermeiden, sollte dieser Absatz gestrichen werden.

§ 9 Absatz 2 – Allgemeine Sorgfaltspflichten

Wir bitten, § 9 Absatz 2 wie folgt zu ändern:

„Der Saldo oder Wert eines Kontos wird zum letzten Tag des Kalenderjahrs ermittelt.“

Begründung: Vgl. unsere Ausführungen zu § 8 Nr. 4.

Neuer Absatz 9 – Ausübung von Wahlrechten auch für eindeutig abgrenzbare Konten- und Kundengruppen

Wir schlagen vor, § 9 um einen Absatz zu ergänzen:

„Soweit den meldenden Finanzinstituten nach diesem Gesetz Wahlrechte eingeräumt werden, sind diese jeweils entweder für alle genannten Konten oder für eindeutig abgrenzbare Konten bzw. Kundengruppen einheitlich auszuüben.“

Begründung: Das Gesetz eröffnet an einigen Stellen Wahlrechte für die Institute. Hierzu gehören beispielsweise der „Hausanschriftstest“ (§ 10 Absatz 1 Nr. 1), die Prüfungsverfahren der bestehenden Konten auf die Neukonten anzuwenden (vgl. § 9 Absatz 5) sowie die Einräumung der Gegenbeweismöglichkeit durch den Kunden, sofern ein Indiz gefunden wurde.

Für eine möglichst kostenschonende Umsetzung in der Praxis kann es erforderlich sein, die gewährten Wahlrechte nur für eindeutig abgrenzbare Kontengruppen einheitlich auszuüben. Eine ähnliche Regelung, die für die Umsetzung von FATCA in der Praxis hohe Bedeutung gewonnen hat, ist beispielsweise in § 5 Absatz 3 Nr. 3 S. 2 FATCA-USA-UmsV enthalten.

Wir sprechen uns daher dafür aus, dass eine generelle Regelung in das Gesetz aufgenommen wird, aufgrund der die Institute die im Gesetz enthaltenen Wahlrechte entweder für alle genannten Konten oder für eindeutig abgrenzbare Konten- und Kundengruppen einheitlich auszuüben haben.

§ 11 Absatz 4 und § 12 Absatz 9, 15 Absatz 1 – Statisches Abschlussdatum

Diese Absätze legen fest, dass die Überprüfung von Konten von geringem und von hohem Wert bis Ende 2016 bzw. bis Ende 2017 abgeschlossen sein muss. Da die Internationalen Verhandlungen mit (Dritt-)Staaten, die sich dem Internationalen Informationsaustausch anschließen wollen, noch nicht abgeschlossen sind, werden weitere Staaten und Gebiete nach dem Jahr 2017 hinzutreten. Daher ist denknotwendig ausgeschlossen, dass die Institute die Überprüfung der Konten zu einem zeitlich davor liegenden Datum abgeschlossen haben werden.

Mit anderen Worten: Tritt ein Land erst 2020 dem automatischen Informationsaustausch bei, so kann die Überprüfung der Konten von Kunden, die in diesem Staat ansässig sind, nicht bereits Ende 2016 bzw. Ende 2017 abgeschlossen sein. Daher fordern wir, § 11 Absatz 4 bzw. 12 Absatz 9 und § 15 Absatz 1 jeweils um einen Satz zu ergänzen:

„Sofern Drittstaaten nach § 1 Absatz 1 Nr. 2 zu späteren Zeitpunkten zu den dort genannten internationalen Vereinbarungen hinzutreten, muss die Überprüfung von zu diesem Zeitpunkt bestehenden Konten von hohem Wert natürlicher Personen [bzw. geringerem Wert von natürlichen Personen (§ 12 Absatz 9)/ von Rechtsträgern (15 Absatz 1)] binnen eines Jahres [bzw. zwei Jahren] nach Beitritt des betreffenden Drittstaates abgeschlossen sein.“

§ 13 – Sorgfaltspflichten bei Neukonten natürlicher Personen

Absatz 1

Wir schlagen vor, § 13 Absatz 1, dessen Text im Wesentlichen aus Anhang I, Abschnitt IV EU-AmtshilfeRL übernommen wurde, wie folgt zu fassen:

„Die in Absatz 2 bis 4 angeführten Verfahren gelten für die Identifizierung meldepflichtiger Konten aus sämtlichen Neukonten natürlicher Personen.“

Begründung: Durch die Ergänzung wird klargestellt, dass im Sinne des „wider approach“ alle Kunden von der Feststellung des steuerrechtlichen Status betroffen sind.

Unklar ist zudem, welche Folgen eintreten, wenn der Kunde eine Selbstauskunft verweigert, insbesondere bei solchen Kundenkonstellationen, in denen ein Kontrahierungszwang besteht.

Absatz 2

Unseres Erachtens sollte ein (klarstellender) Passus aufgenommen werden, dass Selbstauskünfte bei Neukonten von Kunden nur dann einzuholen sind, wenn nicht bereits eine gültige Selbstauskunft des Kunden vorliegt. Anderenfalls wäre nach dem jetzigen Wortlaut wohl bei jeder künftigen Kontoeröffnung eines Nicht-Bestandskunden eine neue Selbstauskunft einholen (selbst wenn diese quasi nur 5 Minuten später erfolgen würde). Eine solche Regelung findet sich beispielsweise im CRS-Kommentar der OECD auf Seite 131, Punkt 18.

Wir schlagen vor, § 13 Absatz 2 um einen Satz 2 zu ergänzen:

„Bei Neukonten natürlicher Personen muss das meldende Finanzinstitut bei Kontoeröffnung eine Selbstauskunft beschaffen, die Bestandteil der Kontoeröffnungsunterlagen sein kann und anhand derer das meldende Finanzinstitut die steuerliche(n) Ansässigkeit(en) des Kontoinhabers feststellen kann, sowie die Plausibilität dieser Selbstauskunft anhand der vom meldenden Finanzinstitut bei Kontoeröffnung beschafften Informationen, einschließlich der aufgrund von Verfahren zur Bekämpfung der Geldwäsche (AML/KYC) erfassten Unterlagen, bestätigen. **Die Selbstauskunft muss auch die Steueridentifikationsnummer des Kontoinhabers in jedem Ansässigkeitsstaat, vorbehaltlich des § 8 Absatz 3, sowie das Geburtsdatum enthalten.**“

Absatz 3 sollte wie folgt gefasst werden:

„Geht aus der Selbstauskunft im Sinne von Absatz 2 hervor, dass der Kontoinhaber in einem meldepflichtigen Staat steuerlich ansässig ist, so muss das meldende Finanzinstitut das Konto als meldepflichtiges Konto betrachten.“

Begründung: Gemäß § 13 Absatz 2 ist bei Neukonten eine Selbstauskunft zu beschaffen. Daran anschließend regelt § 13 Absatz 3, dass die Selbstauskunft für den Fall, dass der Kontoinhaber in einem meldepflichtigen Staat ansässig ist, auch die Steueridentifikationsnummer des Kontoinhabers sowie das Geburtsdatum enthalten muss. Es ist allerdings nicht geregelt, dass Steueridentifikationsnummer und Geburtsdatum auch in der Selbstauskunft abgefragt werden dürfen, wenn der Kontoinhaber nicht in einem meldepflichtigen Staat ansässig ist. Dies stellt die Finanzinstitute vor erhebliche Probleme, da im Kundenannahmeprozess bei Angabe der Ansässigkeitsstaaten durch den Kundenbetreuer erkannt werden muss, ob es sich um einen meldepflichtigen Staat handelt, bevor der Kunde seine Steueridentifikationsnummer angibt und der Steuerstatus auch bei nicht meldepflichtigen Konten festzustellen ist. Es ist eindeutig zu regeln, welche Informationen abzufragen sind.

§ 14 – Sorgfaltspflichten bei bestehenden Konten von Rechtsträgern

Absatz 1

Wir schlagen vor, Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„Die in Absatz 2 bis 5 angeführten Verfahren gelten für die Identifizierung meldepflichtiger Konten unter **allen** bestehenden Konten von Rechtsträgern.“

Begründung: Durch die Ergänzung wird klargestellt, dass im Sinne des „wider approach“ alle Kunden von der Feststellung des steuerrechtlichen Status betroffen sind.

Absatz 2 lit. c) bb)

Wir schlagen vor, § 14 Absatz 2 lit. c) bb) um einen 2. Halbsatz zu ergänzen:

„auf eine Selbstauskunft des Kontoinhabers oder dieser beherrschenden Person aus dem meldepflichtigen Staat oder den meldepflichtigen Staaten im Sinne des § 1 Absatz 1 oder anderen Staat oder Staaten, in dem oder in denen die beherrschende Person steuerlich ansässig ist; **die Selbstauskunft muss auch die Steueridentifikationsnummer der beherrschenden Person in jedem Ansässigkeitsstaat, vorbehaltlich des § 8 Absatz 3, sowie das Geburtsdatum enthalten.**“

Begründung: Gemäß § 14 Absatz 2 lit. c) bb) 1. Halbsatz kann sich das Finanzinstitut bei der Feststellung des steuerlichen Status der beherrschenden Person auf eine Selbstauskunft verlassen. Daran anschließend regelt § 14 Absatz 2 lit. c) bb) 2. Halbsatz, dass die Selbstauskunft für den Fall, dass die beherrschende Person in einem meldepflichtigen Staat ansässig ist, auch die Steueridentifikationsnummer der beherrschenden Person sowie das Geburtsdatum enthalten.

§ 14 Absatz 3 - Jährliche Überprüfungspflicht bei Rechtsträgern, die die 250.000 USD-Grenze überschreiten

Wir fordern, § 14 Absatz 3 am Ende wir folgt zu ergänzen:

„...muss nach dem in Absatz 5 festgelegten Verfahren überprüft werden, **sofern dieses Verfahren nicht in einem der vorhergehenden Kalenderjahre bereits durchgeführt worden ist.**“

Begründung: Nach dem derzeitigen Wortlaut des § 14 Absatz 3 sind die Institute verpflichtet, bestehende Konten von Rechtsträgern, die zum 31.12.2015 unter einem Betrag von 250.000 USD lagen, in einem der darauffolgenden Kalenderjahre aber über diesem Betrag liegen, dem Überprüfungsverfahren nach § 14 Absatz 5 zu unterziehen.

Sofern der o. g. Betrag in weiteren Folgejahren überschritten ist, muss nach dem klaren Wortlaut das Prüfungsverfahren nach Absatz 5 – jedes Jahr aufs Neue – durchgeführt werden, um festzustellen, ob eine oder mehrere meldepflichtige Person(en) oder passive NFEs mit einer oder mehreren beherrschenden Personen, die meldepflichtige Personen sind, Inhaber des Kontos sind. Zwar können sich die Institute ggf. auf eingeholte Selbstauskünfte verlassen, jedoch sind die Institute aufgrund des Wortlautes in § 14 Absatz 3 nicht davon entbunden, den unter Absatz 5 beschriebenen Prüfungsablauf jedes Jahr erneut durchzuführen. Damit werden Konten von Rechtsträgern, die am 31.12.2015 unter der 250.000 USD-Grenze lagen, aber in einem der folgenden Jahre überschreiten, wesentlich strenger – da häufiger – überwacht, als Konten von Neukonten von Rechtsträgern nach § 16, da es hier keine Pflicht zur jährlichen Überprüfung gibt. Dieser Wertungswiderspruch kann durch die oben dargestellte Ergänzung des § 14 Abs. 3 behoben werden.

§ 16 – Sorgfaltspflichten bei Neukonten von Rechtsträgern

Absatz 4

Wir schlagen vor, § 16 Absatz 4 um einen Satz 2 zu ergänzen:

„Zur Feststellung, ob eine beherrschende Person eines passiven NFE eine meldepflichtige Person ist, kann sich ein meldendes Finanzinstitut auf eine Selbstauskunft des Kontoinhabers oder dieser beherrschenden Person verlassen. **Die Selbstauskunft muss auch die Steueridentifikationsnummer der beherrschenden Person in jedem Ansässigkeitsstaat, vorbehaltlich des § 8 Absatz 3, sowie das Geburtsdatum enthalten.**“

Begründung: Gemäß § 16 Absatz 4 Satz 1 kann sich das Finanzinstitut bei der Feststellung des steuerlichen Status der beherrschenden Person auf eine Selbstauskunft verlassen. Daran anschließend regelt § 16 Absatz 4 Satz 2, dass die Selbstauskunft für den Fall, dass die beherrschende Person in einem meldepflichtigen Staat ansässig ist, auch die Steueridentifikationsnummer der beherrschenden Person sowie das Geburtsdatum enthalten muss.

§ 18 – Zusammenfassung von Kontensalden und Währungen

Absatz 1 Satz 1

Wir schlagen vor, § 18 Absatz 1 Satz 1 wie folgt zu ändern:

„[...] einer natürlichen Person, **die Kontoinhaber ist**, [...].“

Begründung: § 17 Absatz 1 Nr. 1 regelt die Kontenaggregation als besondere Vorschrift für Kundenbetreuer. Dort wird für die Zusammenfassung auf „Finanzkonten von Personen“ referenziert. Diese Formulierung sollte präzisiert werden. Nach dem aktuellen Wortlaut müssen die Finanzkonten auch für solche Personen aggregiert werden, die nur Vertragspartner / formelle Kontoinhaber sind, aber nicht Kontoinhaber i. S. d. Gesetzes, und die Konten für eine andere Person, die Kontoinhaber i. S. d. Gesetzes ist (einen abweichend wirtschaftlichen Berechtigten), eröffnen. Gestützt durch den englischen Wortlaut der EU-Änderungsrichtlinie gehen wir davon aus, dass dies nicht gewünscht ist. Der englische Wortlaut der EU-Änderungsrichtlinie nutzt den Begriff „Financial Accounts held by a person“, was die Eingrenzung auf den Kontoinhaber („Accountholder“) impliziert. Aufgrund der sprachlichen Besonderheiten müsste der Wortlaut im deutschen Recht ergänzt werden, so dass nur Konten von Personen, die Kontoinhaber sind, zu aggregieren sind.

Absatz 4

Wir schlagen vor, § 18 Absatz 4 wie folgt zu fassen:

„Beträge, die den Gegenwert in anderen Währungen umfassen: Alle auf **USD** lautenden **Schwellenwerte dieses Gesetzes** umfassen den Gegenwert in anderen Währungen nach **Verwendung eines veröffentlichten Kassakurses, der zum letzten Tag des Kalenderjahrs vor dem Jahr ermittelt wird, in dem das meldende deutsche Finanzinstitut den Saldo oder Wert bestimmt.**“

Begründung: Die Regelung des § 18 Absatz 4 regelt die Umrechnungsvorschrift für Währungen. Aus dem derzeitigen Wortlaut wird nicht ersichtlich, welche Beträge umzurechnen sind, insbesondere in Abgrenzung zu der Regelung aus § 8 Nr. 7 dieses Gesetzes.

Es scheint, dass § 18 Absatz 4 aus Anhang I Abschnitt VII C. 4. EU-AmtshilfeRL herrührt, wobei diese Regelung auch dort eines Gehalts entbehrt. Offensichtlich wurde auf die Vorschrift aus dem FATCA-IGA I in Anhang I Abschnitt VI C. Nr. 4 rekurriert, die ebenfalls nach den Regelungen zur Kontenaggregation eingefügt wurde, sich aber auf die in US-Dollar angegebenen Schwellenwerte bezieht, die sich nach diesem Gesetz und der Richtlinie ebenfalls in US-Dollarwerten bemessen, sodass diese Textstelle nicht auf Euro, sondern auch auf USD abstellen müsste. Zudem ist die Formulierung in der EU-AmtshilfeRL „nach innerstaatlichem Recht“ nicht präzise.

Wir schlagen daher im Hinblick auf die Umsetzbarkeit und in Anlehnung an die FATCA-Umsetzungsverordnung vor, dass nach deutschen Vorgaben umzurechnen ist und bitten, die Formulierung aus der FATCA-USA-UmsV entsprechend zu übernehmen.

§ 19 - Begriffsbestimmungen

Nr. 7

Der Text wurde unverändert aus Anhang I, Abschnitt VIII A. 7. EU-AmtshilfeRL übernommen. Im deutschen Richtlinienentwurf heißt es:

„Der Ausdruck „Finanzvermögen“ umfasst Wertpapiere (zum Beispiel Anteile am Aktienkapital einer Kapitalgesellschaft, Beteiligungen oder wirtschaftliches Eigentum an den Beteiligungen an einer in Streubesitz befindlichen oder börsennotierten Personengesellschaft oder einem Trust sowie Obligationen, Anleihen, Schuldverschreibungen oder sonstige Schuldurkunden), Beteiligungen an Personengesellschaften, **Warengeschäften**, Swaps (zum Beispiel Zinsswaps, Währungsswaps, Basisswaps, Zinscaps, Zinsfloors, Warenswaps, Aktienswaps, Aktienindexswaps und ähnliche Vereinbarungen), Versicherungs- oder Rentenversicherungsverträge oder **Beteiligungen** (darunter börsen-gehandelte und nicht börsengehandelte Termingeschäfte und Optionen) an Wertpapieren, Beteiligungen an Personengesellschaften, Warengeschäften, Swaps oder Versicherungs- oder Rentenversicherungsverträgen. Der Ausdruck „Finanzvermögen“ umfasst keine nicht fremdfinanzierten unmittelbaren Immobilienbeteiligungen [Hervorhebungen in „fett“ durch die Verfasser dieser Stellungnahme]“.

Die Definition ist unseres Erachtens in der deutschen Sprachfassung – und damit im Gesetz – nicht zutreffend wiedergegeben. Den englischen und französischen Richtlinien-texten kann nach unserem Verständnis entnommen werden, wie die Definition richtigerweise lauten sollte:

- Es sollte unseres Erachtens heißen: „Der Ausdruck (...) umfasst (...) Beteiligungen an Personengesellschaften, **Warengeschäfte**, (...)“. Das „n“ in „Warengeschäften“ in der deutschen Übersetzung beruht offenbar auf einem Fehler, führt aber zu einem anderen grammatikalischen Verständnis, das bewirkt, dass *nicht die Warengeschäfte selber, sondern Beteiligungen an Warengeschäften* (was immer damit gemeint sein soll) erfasst werden. Dies ist offensichtlich so nicht beabsichtigt worden.
- Weiter sollte es statt „(...) oder **Beteiligungen** (darunter ...)“ heißen „(...) oder **Rechte** (darunter...) an Wertpapieren, an Beteiligungen an Personengesellschaften, an Warengeschäften, an Swaps oder an Versicherungs- oder Rentenversicherungsverträgen“. In der englischen Fassung wird der Begriff „interest (...) in a“ und in der französischen Fassung wird der Begriff „ou tout droit (...) attaché à“ verwendet. Dem kommt u. E. der deutsche Begriff „Recht“ am nächsten. In der deutschen Fassung wird ansonsten nicht klar, dass es sich bei der ersten Gruppe des Finanzvermögens um die aufgeführten Vermögensgegenstände selbst und bei der zweiten Gruppe um daran bestehende bzw. aus diesen abgeleitete Rechte handelt.

Zudem ist nicht klar, was mit dem Begriff „börsennotierte Personalgesellschaft“ gemeint sein soll. Wir gehen davon aus, dass hier Personengesellschaft gemeint ist. Eine entsprechende Klarstellung wäre daher wünschenswert.

Nr. 19 - Einlagenkonto

Die Definition des „Einlagenkontos“ wurde unverändert aus Anhang I, Abschnitt VIII C. 2. EU-AmtshilfeRL übernommen. Hiernach fallen darunter auch „Konten, die durch Einlagenzertifikate, Sparbriefe, Investmentzertifikate, Schuldtitel oder vergleichbare Instrumente verbrieft sind, (...)“.

Wir gehen davon aus, dass von der Regelung Anlageinstrumente erfasst werden sollen, über die zwar ein Dokument ausgestellt wird, wie etwa bei Sparbriefen, die aber ansonsten nach deutschem bankrechtlichem Verständnis Einlagen darstellen, nicht aber Wertpapiere, wie Zertifikate oder Investmentanteilscheine, die depotfähig sind, in einem Depot verwahrt werden und von daher den Regelungen für Verwahrkonten unterliegen und in dieser Kontengruppe für Zwecke des automatischen Informationsaustauschs erfasst werden. Beispiele sind insbesondere Geldmarktfonds, die wirtschaftlich einer Tagesgeldanlage vergleichbar, aber depotfähige Wertpapiere sind.

Diese Abgrenzung ist vor allem deshalb wichtig, weil bei Einlagenkonten (nur) der Gesamtbruttobetrag der Zinsen zu melden ist (§ 8 Nr. 6) und bei Verwahrkonten zusätzlich zu den laufenden Erträgen die Gesamtbruttoerlöse aus der Veräußerung (§ 8 Nr. 5 lit. b).

Zudem ergäbe sich bei einer Qualifikation depotfähiger Wertpapiere als Einlagekonten das Problem, dass diese über keine Kontonummer verfügen, sondern allenfalls über eine ISIN/WKN und nur für Zwecke des automatischen Informationsaustauschs zusätzliche neue Systeme installiert werden müssten, um diese Anlageinstrumente als Einlagekonten zu erfassen, obwohl eine Erfassung über die Verwahrkonten gewährleistet ist.

Sofern dies das gemeinsame Verständnis ist, sollte der Gesetzestext so angepasst werden, dass depotfähige Wertpapiere nicht als Einlagenkonten gelten.

Nr. 26 lit. a

In § 19 Nr. 26 lit. a wird der Begriff „bestehendes Konto“ definiert. Danach handelt es sich um ein Finanzkonto, das zum 31. Dezember 2015 von einem Finanzinstitut geführt wird. Im Hinblick auf solche Staaten, die den internationalen Abkommen später beitreten, sollte es ebenso möglich sein, stets auf den 31.12. des Vorjahres des Beitritts abzustellen. § 19 Nr. 26 lit. a sollte daher um den folgenden Satz ergänzt werden:

„Sofern Drittstaaten nach § 1 Absatz 1 Nr. 2 zu einem späteren Zeitpunkt zu den dort genannten internationalen Vereinbarungen beitreten, kann auf den 31.12. des Vorjahres des Beitritts abgestellt werden.“

Entsprechend sollten § 12 Absatz 5 und § 14 Absatz 2 und 3 ergänzt werden.

Nr. 26 lit. b) dd

Die Regelung sieht vor, dass ein neu angelegtes Konto als Bestandskonto angesehen werden kann, wenn – außer für Zwecke dieses Gesetzes – keine Bereitstellung neuer, zusätzlicher oder geänderter Kundeninformationen durch den Kontoinhaber erforderlich ist.

In der Praxis werden die Kundenstammdaten bei Begründung der Kundenbeziehung angelegt; dabei werden alle für die Kundenbeziehung und für die zu diesem Zeitpunkt beabsichtigten „Bankgeschäfte“ relevanten Informationen eingeholt. Hierzu gehören auf jeden Fall auch die für Zwecke des internationalen automatischen Informationsaustauschs relevanten Daten und die AML-/KYC-relevanten Informationen. Wird zu einem späteren Zeitpunkt unter der Kundenbeziehung ein weiteres Konto / Depot begründet, kann es notwendig sein, für diesen erweiterten Geschäftsumfang weitere Informationen einzuholen, insbesondere aus Gründen des Verbraucherschutzes. Diese zusätzlichen Informationen sind jedoch in keiner Weise für die hier in Rede stehenden Zwecke relevant.

Würde auch in derartigen Fällen von der Anlage eines neuen Kontos auszugehen sein, so würde dies einen erheblichen zusätzlichen Aufwand bedeuten, der – bezogen auf den Zweck dieses Gesetzes – keinerlei Nutzen bringen würde. Vor diesem Hintergrund bitten wir darum, die Regelung des § 19 Nr. 26 dd) zu streichen.

Nr. 34 lit. g – Gemeint ist hier der Absatz nach lit. f bb), der u. E. mit g) deklariert werden sollte

Wir schlagen vor, § 19 Nr. 34 lit. g) wie folgt zu fassen:

„ein sonstiges Konto, das in der Liste der ausgenommenen Konten nach Artikel 8 Absatz 7a der Richtlinie 2014/107/EU Abl L 359/1 enthalten ist, sofern sein Status als ausgenommenes Konto dem Zweck **diesem Gesetz** nicht entgegensteht. Diese Liste gilt auch im Verhältnis zu Drittstaaten.“

Begründung: Von der Meldung ausgenommene Konten sind insbesondere Konten, die in der Liste der ausgenommenen Konten gem. Art. 8 Absatz 7a EU-AmtshilfeRL genannt sind. Da hier nach dem Wortlaut eine doppelte Prüfung vorzunehmen ist und dies eine unnötige Verkomplizierung mit sich bringt, ist es ausreichend, dass das Konto in der Liste geführt wird. Zudem darf der Status als ausgenommenes Konto gemäß der Richtlinie dem Gesetz nicht entgegenstehen.

Nr. 39

Wir schlagen vor, § 19 Nr. 39 wie folgt zu fassen und Satz 3 zu streichen:

„Der Ausdruck beherrschende Personen bedeutet die in § 1 Abs. 6 GWG definierte Person des wirtschaftlich Berechtigten.“

Begründung: Der Text wurde unverändert aus Anhang I, Abschnitt VIII D. 5. EU-AmtshilfeRL übernommen. Da die Richtlinie die Gegebenheiten aller Mitgliedstaaten berücksichtigt und auf nationale Besonderheiten nicht eingehen kann, ist der Begriff sehr weit gefasst. Wir bitten, die Definition auf deutsches Recht anzupassen und schlagen daher vor, einen Verweis auf die Definition des wirtschaftlich Berechtigten in § 1 Absatz 6 GWG und das Verfahren zur Bekämpfung der Geldwäsche (AML/KYC) aufzunehmen.

§ 20 – Sonstige Begriffsbestimmungen

Nr. 6

Wir schlagen vor, § 20 Nr. 6 wie folgt zu ändern:

„Belege: umfasst folgende **Informationen** und Dokumente:

a)…”

Begründung: In § 20 Nr. 6 wird definiert, was unter dem Ausdruck Belege zu fassen ist. Allerdings wird in den maßgeblichen Vorschriften gerade im Zusammenhang mit Rechtsträgern nicht der Begriff Belege, sondern der weitere Begriff Informationen verwendet. Insofern sollte der Begriff „Informationen“ integriert werden, damit die Vorschrift nicht ins Leere läuft.

Nr. 6 Satz 2

Wir schlagen vor, § 20 Nr. 6 Satz 2 wie folgt zu ändern:

„Zur Feststellung, ob der Kontoinhaber ein passiver NFE ist, muss sich das meldende Finanzinstitut auf eine Selbstauskunft des Kontoinhabers zum Nachweis seines Status verlassen, es sei denn, das meldende Finanzinstitut kann anhand von in seinem Besitz befindlichen oder öffentlich verfügbaren Informationen in vertretbarer Weise feststellen, dass der Kontoinhaber ein aktiver NFE ist oder ein anderes Finanzinstitut als ein unter § 15 Absatz 2 Nummer 6 Buchstabe b beschriebenes Investmentunternehmen, bei dem es sich nicht um ein Finanzinstitut eines teilnehmenden Staates handelt.“

Zu diesem Zweck kann das meldende Finanzinstitut jede Einstufung in seinen Unterlagen in Bezug auf den Kontoinhaber verwenden, die auf der Grundlage eines standardisierten Branchenkodierungssystems ermittelt wurden, welches das meldende Finanzinstitut im Einklang mit seiner üblichen Geschäftspraxis für die Zwecke von Verfahren zur Bekämpfung der Geldwäsche (AML/KYC) oder zu anderen gesetzlichen Zwecken (außer zu Steuerzwecken) dokumentiert, sofern dem meldenden Finanzinstitut nicht bekannt ist oder nicht bekannt sein müsste, dass diese Einstufung nicht zutreffend oder unglaubwürdig ist.“

Begründung: In § 20 Nr. 6 Satz 2 wird der Rückgriff auf standardisierte Branchenkodierungssysteme zugelassen. Wir begrüßen die Einräumung dieses Rückgriffs sehr. Allerdings wird diese Möglichkeit auf bestehende Konten beschränkt. Viele Kreditinstitute, insbesondere Großbanken, ordnen neuen Kunden vor Konteneröffnung einen Code nach einem standardisierten Branchenkodierungssystem für Zwecke des Verfahrens zur Bekämpfung der Geldwäsche zu. Ist der Rückgriff nicht erlaubt, müssten bewährte Verfahren aufwändig und sehr kostenintensiv umgestellt werden. Das vorgeschlagene Vorgehen erleichtert und verkürzt die Kontoeröffnung und reduziert damit den Aufwand für das Kreditinstitut und den Kunden erheblich. Wir bitten daher, den Rückgriff auf Branchenschlüssel auch für Neukonten von Rechtsträgern zuzulassen.

Damit die Option auf die Verwendung von Branchenschlüsseln sowohl bei Bestandskonten als auch Neukonten von Rechtsträgern eingeräumt wird, schlagen wir für den identischen Wortlaut von § 14 Absatz 5 Nr. 2a sowie § 16 Absatz 2 Satz 2) in der im Entwurf vorgegebenen Aufzählungsordnung die oben stehende Ergänzung unter Streichung des § 19 Nr. 6 Satz 2 sowie des § 16 Absatz 2 (s. u.) vor.

Nr. 7 – neu

Der Gesetzentwurf enthält keine Definition der Begrifflichkeit „steuerliche Ansässigkeit“ (z. B. § 6 Absatz 1). Eine Definition würde die Rechtssicherheit für die Rechtsanwender erhöhen. Hierzu könnte auf die steuerliche Ansässigkeit nach den deutschen Regelungen verwiesen werden oder definiert werden, dass sich die steuerliche Ansässigkeit nach den Doppelbesteuerungsabkommen richtet (vgl. § 2 AO).

§ 22 – Ergänzende Melde- und Sorgfaltspflichten für Informationen über Finanzkonten

Absatz 2 – Selbstauskunft bei Neukonten von Rechtsträgern

Entsprechend der Regelung in Anhang II Nr. 2. EU-AmtshilfeRL sieht § 16 Absatz 2 vor, dass bei Neukonten von Rechtsträgern stets und ohne Ausnahme eine Selbstauskunft des Kontoinhabers oder der beherrschenden Person einzuholen ist, während bei Bestandskonten von Rechtsträgern nach § 20 Nr. 6 der steuerliche Status des Rechtsträgers (aktive oder passive NFE) anhand sog. Branchenschlüssel festgestellt werden kann.

Die Verwendung von Branchenschlüsseln auch bei Neukonten von Rechtsträgern würde für die Institute eine erhebliche Erleichterung bedeuten. Sie ist im Übrigen in § 1.1471-3(c)(5)(ii)(B) der U.S. Treasury Regulations vom 17. Januar 2013 für den Anwendungsbereich von FATCA ausdrücklich vorgesehen.

Wir bitten daher darum, im Interesse der Verfahrensvereinfachung die Verwendung von **Branchenschlüsseln** zur Feststellung des steuerlichen Status des Rechtsträgers **auch bei Neukonten** zuzulassen. Hierzu schlagen wir die obige Änderung des § 19 Nr. 6 vor. Die Vorschrift des § 22 wäre hierzu widersprüchlich und sollte daher ersatzlos gestrichen werden.

Ferner schlagen wir in Analogie unserer Forderung zu § 13 die folgende Regelung vor:

„Bei Eröffnung eines Neukontos eines Rechtsträgers ist eine Selbstauskunft entbehrlich, wenn bereits eine gültige Selbstauskunft des betreffenden Kontoinhabers vorliegt und kein Grund zu der Annahme besteht, dass diese hinsichtlich der steuerlichen Angaben des Kunden nicht korrekt sein könnte und auch keine Annahme dazu besteht, dass sich die für die anzuwendenden Sorgfaltspflichten erheblichen Umstände geändert haben könnten.“

Hierdurch kann vermieden werden, dass bei Kontoeröffnungen von Nicht-Bestandskunden stets eine neue Selbstauskunft einzuholen ist, obwohl die letzte Kontoeröffnung z. B. nur fünf Minuten zurückliegt.

Ergänzung des Gesetzes um eine Korrekturvorschrift

Nach § 5 Absatz 5 S. 3 sollen Änderungsmeldungen offenbar grundsätzlich möglich sein. Daher sollte das Gesetz um eine Korrekturvorschrift erweitert werden, nach der es für die Institute möglich ist, entsprechend der Vorschrift des § 153 AO, falsche Meldungen unterjährig zu korrigieren.

Stellungnahme

- Antrag der Fraktion DIE LINKE.
„Die Abgeltungsteuer abschaffen – Kapitalerträge wie Löhne besteuern“
- BT-Drucksache 18/2014 -
- Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
„Abgeltungsteuer abschaffen“
- BT-Drucksache 18/6064 -
- Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
„Transparenz von Kapitaleinkommen stärken – Automatischen Austausch von Informationen über Kapitalerträge auch im Inland einführen“
- BT-Drucksache 18/6065 -

Kontakt:

Dr. Judith Dickopf

Telefon: +49 30 20225-5263

Telefax: +49 30 20225-5345

E-Mail: judith.dickopf@dsgv.de

Berlin, 23. Oktober 2015

Federführer:

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.

Charlottenstraße 47 | 10117 Berlin

Telefon: +49 30 20225-0

Telefax: +49 30 20225-250

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE. und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, die Abgeltungsteuer abzuschaffen – BT-Drucksachen 18/2014, 18/6064 und 18/6065 –

I. Argumente für Einführung der Abgeltungsteuer gelten unverändert fort

In den oben genannten Anträgen wird im Zusammenhang mit dem geplanten internationalen Informationsaustausch in Steuersachen gefordert, die Abgeltungsteuer abzuschaffen. Dies würde bedeuten, dass private Kapitalerträge wieder mit dem Individuellen Einkommensteuersatz versteuert werden müssten. Wie vor Einführung der Abgeltungsteuer zum 1. Januar 2009 müssten die Steuerpflichtigen ihre Kapitalerträge wieder selbst in der Steuererklärung angeben und die von den Kreditinstituten einbehaltene Kapitalertragsteuer würde auf die festgesetzte individuelle Einkommensteuer angerechnet. Als Argumente werden angeführt, dass bei einem umfassenden internationalen Informationsaustausch eine lückenlose Kontrolle über Kapitalerträge möglich ist und kein Bedarf mehr für eine attraktive Besteuerung von Kapitalerträgen besteht, die bisher Kapitalflucht verhindern sollte. Eines steuerlichen Anreizes, das Kapital in Deutschland zu halten, bedürfe es daher nicht mehr. Des Weiteren wird argumentiert, dass leistungslose Einkommen aus Vermögen nicht niedriger als Einkommen aus Arbeit besteuert werden sollen.

Die **Anträge zur Abschaffung** der Abgeltungsteuer **lassen ganz wesentliche Argumente außer Acht**, mit denen ihre Einführung im Jahr 2009 begründet wurde. Diese **Argumente gelten unverändert fort**:

- Verbesserung der **Akzeptanz** der Besteuerung durch den Bürger,
- **Vereinfachung** der Besteuerung, von der Bürger und Verwaltung profitieren (definitive Erhebung der Steuer unmittelbar an der Quelle durch die Kreditinstitute mit weitreichenden Erhebungs- und Abführungspflichten; keine Erklärungspflichten seitens der Bürger und keine individuelle Prüfung durch die Finanzämter; einheitliche Behandlung aller Kapitalanlageformen),
- Stärkung des **Finanzplatzes Deutschland**.

Im nunmehr siebten Jahr sorgt die Abgeltungsteuer in einem millionenfachen Massenverfahren in den weit überwiegenden Fällen für eine definitive Besteuerung und sorgt so für ein funktionierendes Steuerregime für Kapitaleinkünfte, was durch die laufenden Betriebsprüfungen der Kreditinstitute bestätigt wird.

Eine Abschaffung der Abgeltungsteuer mit einem einheitlichen Steuersatz von 25 % auf Zinsen, Dividenden, Wertpapierveräußerungsgewinne und Gewinne aus Termingeschäften würde ein zwischenzeitlich bewährtes, transparentes Besteuerungssystem zerstören. Nur mit einem relativ niedrigen Steuersatz können die mit der Abgeltungsteuer verbundenen Vereinfachungen und Pauschalierungen (uneingeschränkte Besteuerung von Dividenden, zeitlich unbegrenzte Besteuerung von Veräußerungsgewinnen und Gewinnen aus Termingeschäften, Wegfall Werbungskostenabzug) gerechtfertigt werden. Deutschland würde sich damit auch gegen einen europäischen Trend stellen; denn zahlreiche Mitgliedstaaten in der Europäischen Union belegen die Zinseinkünfte mit einem Steuersatz, der unterhalb von 25 % liegt: Belgien, Bulgarien, Griechenland, Lettland,

Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE. und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, die Abgeltungsteuer abzuschaffen – BT-Drucksachen 18/2014, 18/6064 und 18/6065 –

Luxemburg, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechien und Ungarn. Drei Mitgliedstaaten erheben keine Steuern auf Zinseinkünfte (Estland, Kroatien und Litauen)¹.

Ein Abgeltungsteuersatz von 25 % (hinzu kommt der Solidaritätszuschlag = 26,375 % und ggf. Kirchensteuer) liegt somit – auch im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedsstaaten – an der oberen Grenze. Der nominale Steuersatz von 25 % führt zu einer real sehr viel höheren Belastung von Zinsen, Dividenden und Veräußerungs- und Termingeschäftsgewinnen. Denn bei der Bewertung der Abgeltungsteuer ist Folgendes zu beachten:

- **Kapitalerträge** werden – anders als Arbeitslohn – „brutto“ besteuert: (Werbungs-)Kosten wie Depotgebühren, Vermögensverwaltungskosten, Schuldzinsen, Fahrtkosten zur Hauptversammlung etc. sind nicht absetzbar; es gibt hierfür nur einen niedrigen Pauschbetrag in Höhe von 801 Euro (bei Ehegatten 1.602 Euro).
- Bei Dividenden und Veräußerungsgewinnen aus Aktien kommt zur Belastung des Kapitalanlegers noch die steuerliche **Vorbelastung auf Unternehmensebene** hinzu (Körperschaft- und Gewerbesteuer).
- **Veräußerungsgewinne aus allen Kapitalanlagen** sowie Gewinne aus Termingeschäften werden zeitlich unbegrenzt und **umfassend besteuert** (ohne Berücksichtigung von Haltefristen);
- **Eingeschränkte Verlustverrechnung:** Veräußerungsverluste können nur mit anderen Kapitalerträgen verrechnet werden, aber z. B. nicht mit gewerblichen Einkünften oder Mieterträgen.
- Bei **Zinserträgen** ist zudem – anders als beim Arbeitslohn – zusätzlich noch die **Inflationsanfälligkeit des Kapitals** zu berücksichtigen.

In Zeiten normaler Zinsstruktur mit einer die Inflationsrate übersteigenden Verzinsung (siehe nachstehendes Beispiel 1) entspricht die Abgeltungsteuer zzgl. Solidaritätszuschlag im Ergebnis einer **Steuerbelastung von 61,53 % bezogen auf den Realzins**, das ist der vom Anleger durch die Anlage realisierte Anlageerfolg:

• Kapital	1.000,00 €	
• Zinsertrag (3,5 % Marktzins)	35,00 €	
▪ Inflationsrate (2 %)	./.	20,00 €
• Realzins	15,00 €	
• 25 % Abgeltungsteuer	./.	8,75 €
• 5,5 % Solidaritätszuschlag	./.	0,48 €
Rendite nach Steuer und Inflation	5,77 €	(ohne Kirchensteuer)

¹ Bundesministerium der Finanzen, Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2014, S. 38 f.

Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE. und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, die Abgeltungsteuer abzuschaffen – BT-Drucksachen 18/2014, 18/6064 und 18/6065 –

In Zeiten, in denen die Inflationsrate den Marktzins übersteigt, ergibt sich sogar ein **negativer Realzins** (realisierter Anlageerfolg), so dass eine **Substanzbesteuerung** vorliegt – siehe Beispiel 2:

• Kapital	1.000,00 €	
• Zinsertrag (0,5 % Marktzins)	5,00 €	
• Inflationsrate (0,8 %)	./.	8,00 €
• Realzins negativ	./.	3,00 €
• 25 % Abgeltungsteuer	./.	1,25 €
• 5,5 % Solidaritätszuschlag	./.	0,06 €
Negative Rendite nach Steuer und Inflation	./.	4,31 € (ohne Kirchensteuer)

Anders als beim Arbeitslohn ist bei der steuerlichen Gesamtbelastung von **Dividenden und Veräußerungsgewinnen aus Aktienanlagen** zu berücksichtigen, dass sich die Belastung aus den von der Kapitalgesellschaft auf den Gewinn zu zahlenden Steuern (Vorbelastung auf Unternehmensebene) und der auf die Dividende bzw. auf den Veräußerungsgewinn vom Anteilseigner zu zahlenden Abgeltungsteuer zusammensetzt – siehe Beispiel 3:

Kapitalgesellschaft

• Gewinn	100,00 €
• ./.	GewSt (Hebesatz 400 %) 14,00 €
• ./.	Körperschaftsteuer (15 %) 15,00 €
• ./.	Solidaritätszuschlag 0,83 €
• Steuern des Unternehmens:	29,83 %
• = Thesaurierung/Dividende	70,17 €

Anteilseigner

• Dividende	70,17 €
• ./.	Abgeltungsteuer (25 %) 17,54 €
• ./.	Solidaritätszuschlag 0,96 €
• Einkünfte nach Steuern	51,67 €
• Steuerbelastung insgesamt:	48,33 % (ohne Kirchensteuer)

Dividenden und Veräußerungsgewinne aus Aktien sind somit wegen der steuerlichen Vorbelastung auf Unternehmensebene schon derzeit hoch besteuert.

Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE. und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, die Abgeltungsteuer abzuschaffen – BT-Drucksachen 18/2014, 18/6064 und 18/6065 –

Von der **Vereinfachung der Besteuerung** durch die Abgeltungsteuer **profitieren Anleger und Finanzbehörden**: Die Kreditinstitute erledigen die steuerlichen Formalitäten für ihre Kunden. Sie behalten von den Kapitalerträgen die anfallende Steuer ein und führen sie an das Finanzamt ab. Schon beim Steuerabzug werden etwaige Veräußerungsverluste verrechnet, ausländische Quellensteuern angerechnet, die persönlichen Verhältnisse der Kunden zu Grunde gelegt („Zusammenveranlagung“) und ggf. auch die Kirchensteuer berücksichtigt. Da der Steuerabzug abgeltende Wirkung hat, entfallen umfangreiche Steuererklärungspflichten und damit auch die Notwendigkeit für die Finanzämter, in jedem Einzelfall bezogen auf Kapitaleinkünfte eine Veranlagung durchzuprüfen. Dies entlastet sowohl den Anleger als auch die Finanzverwaltung. Durch die Berücksichtigung von Freistellungsaufträgen und Nichtveranlagungs-Bescheinigungen profitieren auch Anleger mit geringen Kapitalerträgen. Steuerpflichtigen, die aufgrund ihres niedrigen persönlichen Steuersatzes ihre Kapitalerträge erklären möchten (sog. Günstigerprüfung), wird dies durch einfache und übersichtliche Vordrucke erleichtert.

Der Steuersatz von 25 % ist zudem kein einseitiges Privileg für die Reichen. Vielmehr ist er gegenüber dem alten System mit erheblichen Belastungen für die Steuerpflichtigen verbunden, die bei einer Rückkehr zu diesem System wieder umgekehrt werden müssten. Dies relativiert den nominalen Steuersatz gegenüber der effektiven Steuerbelastung.

Mit Einführung der Abgeltungsteuer wurde die **Bemessungsgrundlage** der Besteuerung von Veräußerungsgewinnen **deutlich ausgeweitet**. So wurde die frühere Steuerfreiheit bei der Veräußerung von Wertpapieren nach einem Jahr Haltedauer gestrichen, so dass nunmehr alle Wertzuwächse besteuert werden. Gleichzeitig wurde für Aktienveräußerungen das sog. Halbeinkünfteverfahren abgeschafft, nach dem die Veräußerungsgewinne nur zur Hälfte in die Besteuerung einbezogen wurden. Insbesondere bei langer Haltedauer ergeben sich deshalb für den Anleger deutliche Zusatzbelastungen, so dass auch in dieser Hinsicht nicht von einer Privilegierung gesprochen werden kann. Hinzu kommt, dass auch Gewinne aus Termingeschäften seit Einführung der Abgeltungsteuer uneingeschränkt besteuert werden.

Würde die Abgeltungsteuer abgeschafft und würden die Kapitalerträge der Regelbesteuerung unterworfen, müssten der Werbungskostenabzug zwingend wieder zugelassen und das Halbeinkünfteverfahren für Dividenden und Veräußerungsgewinne aus Aktien wieder eingeführt werden. Zudem müssten die uneingeschränkte Besteuerung von Veräußerungsgewinnen und Gewinnen aus Termingeschäften sowie die eingeschränkte Verlustverrechnung von Kapitalerträgen wieder aufgehoben werden. Damit wäre automatisch auch der mit der Abgeltungsteuer angestrebte Vereinfachungseffekt für Bürger und Finanzbehörden hinfällig, weil damit ein Ansteigen der Veranlagungsfälle verbunden wäre.

Zudem wäre eine Steuerfreistellung der langfristigen Vermögensanlagen von der Wertzuwachsbesteuerung schon aus sozialpolitischen Gesichtspunkten (private Altersvorsorge) zwingend erforderlich bzw. unvermeidlich.

Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE. und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, die Abgeltungsteuer abzuschaffen – BT-Drucksachen 18/2014, 18/6064 und 18/6065 –

II. Kein Bedarf für einen zusätzlichen Informationsaustausch über die der Abgeltungsteuer unterliegenden Kapitalerträge

Im Antrag BT-Drucksache 18/6065 wird gefordert, den geplanten **Informationsaustausch** auch auf Kapitalerträge auszudehnen, die deutsche Steuerbürger in Deutschland erzielen. Der internationale Informationsaustausch in Steuersachen dient dazu, die Besteuerung von Kapitalerträgen im Heimatstaat sicherzustellen, die Steuerbürger im Ausland erzielen. Hierzu werden Informationen geliefert, die Besteuerung erfolgt dann „vor Ort“ durch die Finanzbehörden des Heimatstaates.

Die zutreffende und umfassende **Besteuerung** der Kapitalerträge, die deutsche Steuerbürger **im Inland** erzielen, ist aber **durch die Abgeltungsteuer sichergestellt**. Eines **zusätzlichen Informationsaustausches** über die der Abgeltungsteuer unterliegenden Kapitalerträge **bedarf es somit nicht**. D. h. ein **internationaler Informationsaustausch über „grenzüberschreitende“ Kapitalerträge** und **eine nationale Abgeltungsteuer** sind **kein Widerspruch**. Vielmehr ergänzen sich beide Instrumente in ihrem jeweiligen Anwendungsbereich.

Würde nur die abgeltende Wirkung des Kapitalertragsteuerabzugs abgeschafft, der Steuerabzug „an der Quelle“ aber beibehalten und zusätzlich ein Meldesystem für Kapitalerträge von Inländern eingeführt, würde die **Kapitalanlage des Steuerinländers in Deutschland** gegenüber einer Kapitalanlage im Ausland sogar **diskriminiert**. Von den Erträgen aus der Kapitalanlage in Deutschland würde vorab Kapitalertragsteuer einbehalten und es würden zusätzlich die Kapitalerträge an die Finanzbehörden gemeldet. Für die Kapitalanlage im Ausland würde die Besteuerung hingegen erst im Rahmen der Veranlagung durch das Finanzamt erfolgen.

Wir sprechen uns daher nachdrücklich dafür aus, die Abgeltungsteuer beizubehalten. Auch nach Umsetzung des internationalen Informationsaustausches hat die **Abgeltungsteuer keineswegs „ausgedient“, sondern erfüllt unverändert ihren Zweck**. Zudem kann von Steuermindereinnahmen durch die Abgeltungsteuer angesichts der verbreiteten Bemessungsgrundlage keine Rede sein. In einer Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage der Fraktion Die Linke aus Oktober 2014 (BT-Drucksache 18/2724) wird aufgezeigt, dass im Fall einer Fortführung des alten Systems in den Jahren 2009 bis 2014 gegenüber den Einnahmen aus der Abgeltungsteuer Steuermindereinnahmen in Milliardenhöhe entstanden wären. Auch das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hat in der Vergangenheit gegenüber Pressevertretern geäußert, dass die Einführung der Abgeltungsteuer bei der Mehrzahl der Steuerpflichtigen weniger zu Entlastungen, sondern eher zu steuerlichen Mehrbelastungen geführt hat². Die in der BT-Drucksache 18/2014 beklagten **Steuermindereinnahmen** sind – anders als dort angenommen – nicht durch die Abgeltungsteuer begründet, sondern haben ihre **Ursache** vor allem in dem seit einiger Zeit **historisch niedrigen Zinsniveau**.

² Vgl. zum Beispiel <http://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/steuern-auf-kapitalertraege-steuerexperten-warnen-vor-abschaffung-der-kapitalertragsteuer/10984878.html>.

Stefan Bach, [DIW Berlin](#) – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin

2. November 2015

Stellungnahme

Gesetzentwurf der Bundesregierung zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze (BT-Drucksache 18/5920)

Anträge der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Abschaffung der Abgeltungsteuer und zum automatischen Austausch von Informationen über Kapitalerträge auch im Inland (BT-Drucksache 18/2014, BT-Drucksache 18/6064, BT-Drucksache 18/6065)

Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 2. November 2015

Zusammenfassung: Der internationale Informationsaustausch über Kapitalerträge erhöht die nationale Besteuerungsautonomie bei der Kapitaleinkommens- und Vermögensbesteuerung. Eine Abschaffung der Abgeltungsteuer in Deutschland ist eine sinnvolle Reformoption. Die Rückkehr zur progressiven Besteuerung der Kapitalerträge mit Teileinkünfteverfahren bei Dividenden und Veräußerungsgewinnen würde das Steuersystem leicht progressiver machen und die steuerliche Begünstigung der Fremdfinanzierung reduzieren. Angesichts der niedrigen Zinsen dürfte eine solche Reform aber keine größeren Mehreinnahmen erzielen.

Internationaler Informationsaustausch über Finanzkonten erhöht nationale Steuerautonomie

Die Entwicklung zum internationalen Informationsaustausch über Finanzkonten und Kapitalerträge ist ein wichtiger Erfolg für die internationale Steuerpolitik. „Unlauterer“ Steuerwettbewerb durch kleinere Länder und Steueroasen wird unterbunden. Dadurch können die nationalen Steuergesetzgeber die Kapitaleinkommens- und Vermögensbesteuerung ihrer Bürger wieder stärker nach eigenen Präferenzen gestalten.

So spricht die zunehmende Konzentration in den oberen Bereichen der Verteilung, wie sie in Deutschland und anderen Ländern zu beobachten ist, für eine stärkere Besteuerung hoher

Einkommen und Vermögen.¹ Zugleich kann die Risiko- und Altersvorsorge gezielter steuerlich begünstigt werden, ohne die wohlhabenden Haushalte zu stark zu entlasten. Ferner sind die bestehenden Systeme der abgeltenden Kapitalertragsbesteuerung, die sich in den letzten beiden Jahrzehnten in fast allen OECD-Ländern durchgesetzt haben, mit einer Reihe von Fehlansätzen und Effizienzverlusten verbunden, die spürbare gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtsverluste auslösen können. Die Effizienznachteile der Abgeltungsteuer in Deutschland betreffen vor allem die Benachteiligung der Eigen- und Beteiligungsfinanzierung der Unternehmen (vgl. unten).

Die Entwicklung der letzten Jahre zeigt zudem, dass eine wirksame Bekämpfung des schädlichen internationalen Steuerwettbewerbs möglich ist, wenn die G7-Länder und insbesondere die USA wirksame Schritte in Richtung internationaler Steuerkoordinierung einschlagen. Vor allem durch die FACTA-Gesetzgebung der USA 2010 ([Foreign Account Tax Compliance Act](#)) wurde der Widerstand kleinerer europäischer Länder gegen die Durchsetzung des internationalen Informationsaustauschs zu Finanzanlagen gebrochen. Ferner konnte der Druck auf klassische Steueroasen stark erhöht werden, von denen inzwischen viele in den Informationsaustausch einbezogen werden konnten. Diese Erfahrungen geben auch Hoffnung für eine effektive Umsetzung der BEPS-Initiative von OECD und G20 ([Base Erosion and Profit Shifting](#)) sowie für eine verstärkte Harmonisierung der Unternehmensteuer-Bemessungsgrundlagen in der EU sowie mit weiteren Ländern von OECD und G20, um bestehende Ausweich- und Gestaltungsmöglichkeiten zu begrenzen. Letztlich gilt, dass der überwiegende Teil des weltweiten Realkapitalstocks in den OECD- und G20-Ländern investiert ist. Dessen Erträge können auch dort besteuert werden, sofern der politische Wille dazu vorhanden ist.

Die technische und administrative Umsetzung des Abkommens über den automatischen Informationsaustausch in Steuersachen bleibt abzuwarten. Hierbei sollte der Befolgungsaufwand der Finanzdienstleistungsunternehmen und der Anleger sowie der Verwaltungsaufwand der Finanzbehörden berücksichtigt werden. Ferner sollten Umsetzungsprobleme bei kleineren Unternehmen oder bei Entwicklungs- und Schwellenländern berücksichtigt werden.

¹ Vgl. Charlotte .Bartels, Katharina Jenderny: [The Role of Capital Income for Top Income Shares in Germany](#). World Top Incomes Database (WTID) Working Paper Nr.1/2015; Thomas Piketty: [Capital in the Twenty-First Century](#). Harvard University Press 2014; Stefan Bach: „Reichensteuer“-Diskussion: [Hintergrund und Perspektiven](#). DIW Roundup 16, 2014; Stefan Bach, Giacomo Corneo, Viktor Steiner: [Optimal Top Marginal Tax Rates under Income Splitting for Couples](#). European Economic Review 56, 2012; Thomas Piketty, Emmanuel Saez, Gabriel Zucman: [Rethinking Capital and Wealth Taxation](#). Working paper 2013.

Geschäftsgrundlage der Abgeltungsteuer fällt zunehmend weg

Wesentliche Begründung für die Einführung der Abgeltungsteuer 2009 war die mangelnde Durchsetzbarkeit von inländischen Kapitaleinkommensteuern auf Auslandsanlagen und die damit verbundene Steuerflucht. „Lieber 25 Prozent von X ...“ argumentierte der damalige Bundesfinanzminister. Im Hinblick auf das Steueraufkommen scheint diese Strategie nicht besonders erfolgreich gewesen zu sein. Positive Aufkommensreaktionen nach Einführung der Abgeltungsteuer waren nicht zu beobachten. Erst die unkonventionellen Fahndungsmaßnahmen (Ankauf von Steuer-CDs etc.) sowie der sich abzeichnende Informationsaustausch haben vielen Anlegern den Weg in die Steuerehrlichkeit gewiesen. Damit fällt das wesentliche Argument für die Abgeltungsteuer zunehmend weg.

Weitere Gründe für die Abgeltungsteuer waren die Vereinfachung und Transparenz der Besteuerung gegenüber dem Bürger. Diese Aspekte sind weiterhin relevant, da Steuerpflichtige mit höheren Kapitaleinkünften durch die abgeltende Wirkung die aufwändige Deklaration der Kapitaleinkommen vermeiden können. Bei einer Wiedereinbeziehung der Kapitaleinkünfte in die Einkommensteuerveranlagung sollte der gleichmäßige Besteuerungsvollzug gesichert sowie der Verwaltungs- und Befolgungsaufwand begrenzt werden. Dazu sollten Informationen über steuerpflichtige Kapitaleinkünfte auch für inländische Steuerpflichtige von den auszahlenden Stellen (Banken, Fonds, Kapitalgesellschaften etc.) automatisch an die inländischen Finanzbehörden übertragen und in die elektronischen Steuererklärungen der Steuerpflichtigen übernommen werden. Ferner müssten den Steuerpflichtigen entsprechende Aufstellungen über die gemeldeten steuerrelevanten Kapitalerträge übermittelt werden. Um die Fallzahlen für die zusätzlichen Veranlagungen zu reduzieren, könnte der Sparerfreibetrag erhöht werden.

Zugleich hat die Abgeltungsteuer auch Nachteile, die bei deren Abschaffung vermieden werden könnten. Vermutlich belastet sie viele Kleinanleger mit niedrigen Einkommensteuer-Grenzbelastungen, die von der Veranlagungsoption keinen Gebrauch machen. Ferner diskriminiert sie Aktienanlagen von Kleinanlegern mit niedrigen steuerpflichtigen Einkommen, da das Halb- bzw. Teileinkünfteverfahren bei der Abgeltungsteuer nicht gilt. Nicht zuletzt führen die Sonderregelungen zur Nichtanwendung der Abgeltungsteuer in bestimmten Fällen (§ 32d Abs. 2 EStG) zu Verwaltungs- und Befolgungskosten.

Abschaffung der Abgeltungsteuer macht das Steuersystem progressiver, hat aber keine großen Aufkommenswirkungen

Die Abgeltungsteuer durchbricht den Grundsatz der umfassenden „synthetischen“ Einkommensbesteuerung, bei der alle steuerpflichtigen Einkünfte zusammenzählt, persönliche Abzugsbeträge (Sonderausgaben, Unterhaltsleistungen, Kinderfreibeträge, außergewöhnliche Belastungen) abgezogen und das zu versteuernde Einkommen mit einem progressiven Steuertarif belastet werden. Durch die abgeltende Besteuerung werden Kapitaleinkünfte nur noch mit maximal 25 Prozent Abgeltungsteuer plus Solidaritätszuschlag belastet, sofern die Steuerpflichtigen die Einkünfte nicht deklarieren. Gerade bei den Kapitaleinkommen, die stark auf die wohlhabenden Steuerpflichtigen konzentriert sind und die in den letzten beiden Jahrzehnten maßgeblich zur zunehmenden Ungleichheit bei der Einkommensverteilung beigetragen haben, läuft die progressive Besteuerung ins Leere.

Allerdings sind durch die Abgeltungsteuer das Halbeinkünfte- bzw. Teileinkünfteverfahren² bei der Dividenden- und Veräußerungsgewinnbesteuerung sowie der Abzug von Werbungskosten weggefallen, ferner werden seitdem Veräußerungsgewinne umfassend besteuert. Diese Regelungen belasten Steuerpflichtige mit Dividendeneinkünften oder Veräußerungsgewinnen, insbesondere Kleinanleger mit niedrigen steuerpflichtigen Einkünften. Effektiv entlastet wurden die Steuerpflichtigen mit hohen Zinseinkünften und hohen niedrigen steuerpflichtigen Einkünften.

Das Rechenbeispiel in der folgenden Tabelle verdeutlicht die Wirkungen der Abgeltungsteuer im Vergleich zu einer synthetischen Einkommensteuer mit Teileinkünfteverfahren, bei dem die steuerpflichtigen Dividenden (oder Veräußerungsgewinne) zu 60 Prozent in die steuerpflichtigen Einkünfte einbezogen werden. Neben der unmittelbaren Wirkung auf die Grenzsteuersätze der Einkommensteuer werden die gesamten Belastungswirkungen einschließlich Solidaritätszuschlag und der Vorbelastung auf Unternehmensebene berücksichtigt. Für die

² Bis 2008 wurden Dividenden und Veräußerungsgewinne nur zur Hälfte in die Einkommensteuerpflicht einbezogen (Halbeinkünfteverfahren). Damit sollte die Vorbelastung durch Unternehmenssteuern auf der Ebene der Kapitalgesellschaften beim Kapitalanleger berücksichtigt werden („shareholder relief“). Diese Ermäßigung gilt nicht bei der Abgeltungsteuer. In bestimmten Fällen, in denen die Abgeltungsteuer nicht wirksam wird, gilt ein Teileinkünfteverfahren, bei dem Dividenden und Veräußerungsgewinne zu 60 Prozent in die steuerpflichtigen Einkünfte einzubeziehen sind. Dies gilt z.B. bei Einkünften aus Beteiligungen im Betriebsvermögen oder aus Gesellschafter-Fremdfinanzierung, ferner gibt es ein Wahlrecht zum Teileinkünfteverfahren bei privaten Beteiligungen von mehr als 25 Prozent oder bei beruflicher Tätigkeit für die Gesellschaft, vgl. dazu § 32d Abs. 2 EStG.

Gewerbsteuer wird ein Hebesatz von 400 Prozent angenommen. Bei der gesamten Grenzbelastung der Zinseinkünfte wird die Hinzurechnung von 25 Prozent der Finanzierungsaufwendungen bei der Gewerbesteuer berücksichtigt, Zinsabzugsverbote durch die Zinsschranke werden vernachlässigt.

Die Abgeltungsteuer ist ab einem zu versteuernden Einkommen von 16 000 Euro (bei zusammen veranlagten Ehepaaren und Lebenspartnerschaften der doppelte Betrag) günstiger als die Veranlagung der Kapitaleinkünfte, da dann der Einkommensteuer-Grenzbelastung über 25 Prozent steigt. Für die gesamte Grenzbelastung einschließlich von Solidaritätszuschlag und Unternehmensteuern ergibt sich eine erhebliche Begünstigung der Zinseinkommen. Dividenden bzw. Gewinnausschüttungen von Kapitalgesellschaften werden dagegen auf Unternehmensebene mit voller Gewerbesteuer sowie mit Körperschaftsteuer und Solidaritätszuschlag vorbelastet.

Tabelle

Grenzbelastungen durch Abgeltungsteuer, Einkommensteuer sowie Unternehmensteuern und Solidaritätszuschlag

Zu versteuerndes Einkommen	Grenzsteuersatz ESt 2016 ¹⁾	Abgeltungsteuer			Synthetische Einkommensteuer mit Teileinkünfteverfahren (60%)			
		Grenzsteuersatz Abgeltungsteuer	Grenzbelastung insg. ²⁾		Grenzsteuersatz ESt. ¹⁾		Grenzbelastung insg. ²⁾	
			Zinsen ³⁾	Dividenden	Zinsen	Dividenden	Zinsen ³⁾	Dividenden
Euro	Prozent							
5.000	0,0	0,0	3,5	29,8	0,0	0,0	3,5	29,8
10.000	16,7	16,7	21,1	42,2	16,7	10,0	21,1	37,2
15.000	24,6	24,6	29,4	48,0	24,6	14,7	29,4	40,7
20.000	26,8	25,0	29,9	48,3	26,8	16,1	31,8	41,7
25.000	29,1	25,0	29,9	48,3	29,1	17,4	34,2	42,7
30.000	31,3	25,0	29,9	48,3	31,3	18,8	36,6	43,7
35.000	33,6	25,0	29,9	48,3	33,6	20,2	38,9	44,7
40.000	35,8	25,0	29,9	48,3	35,8	21,5	41,3	45,7
45.000	38,1	25,0	29,9	48,3	38,1	22,9	43,7	46,7
50.000	40,3	25,0	29,9	48,3	40,3	24,2	46,1	47,7
55.000	42,0	25,0	29,9	48,3	42,0	25,2	47,8	48,5
60.000	42,0	25,0	29,9	48,3	42,0	25,2	47,8	48,5
260.000	45,0	25,0	29,9	48,3	45,0	27,0	51,0	49,8

1) Ledige Steuerpflichtige.- 2) Einschließlich Gewerbesteuer, Körperschaftsteuer und Solidaritätszuschlag.- 3) Einschließlich Hinzurechnung von 25 Prozent der Finanzierungsaufwendungen bei der Gewerbesteuer.

Würde man bei den Kapitaleinkünften wieder zur synthetischen Einkommensteuer übergehen, müssten die Steuerpflichtigen mit höheren Einkommen ihre Kapitaleinkünfte mit dem individuellen Grenzsteuersatz versteuern. Bei Zinseinkommen würde das zu deutlichen Mehrbelastungen führen. Bei Dividenden sowie Veräußerungseinkünften würde dagegen das Teileinkünfteverfahren mit einem Erfassungssatz von 60 Prozent beim Einkommensteuertarif 2016 dazu führen, dass lediglich Steuerpflichtige mit einem zu versteuernden Einkommen von

mehr als 54 000 Euro geringfügig stärker belastet würden als bei der Abgeltungsteuer. Dies betrifft schätzungsweise 10 Prozent der Steuerpflichtigen. Steuerpflichtige mit einem zu versteuernden Einkommen von über 255 000 Euro würden 27 Prozent Einkommensteuer-Grenzbelastung aufweisen, dies betrifft schätzungsweise 0,35 Prozent der Steuerpflichtigen. Die gesamte Grenzbelastung von Zinsen und Dividenden einschließlich der Vorbelastung auf Unternehmensebene würde durch die Reform bei den höheren Einkommen wieder deutlich angenähert. Dies erhöht die Finanzierungsneutralität des Steuersystems.

Bei den Dividenden und Veräußerungsgewinnen, aus denen zurzeit der Großteil der Kapitaleinkommen bestehen dürfte, sind bei Aufhebung der Abgeltungswirkung und Einführung des Teileinkünfteverfahrens mit 60 Prozent nur geringe Mehreinnahmen zu erwarten. Hier werden die Steuerpflichtigen mit den niedrigen Grenzsteuersätzen bei der Einkommensteuer entlastet und die Steuerpflichtigen mit den hohen Grenzsteuersätzen nur moderat belastet. Hinzu kommt der Abzug von Werbungskosten, der vor allem bei hohen Dividendeneinkünften eine Rolle spielen dürfte, wobei allerdings die geltende Veranlagungsoption nach [§ 32d Abs. 2 Nr. 3 EStG](#) zu beachten ist. Die Zinseinkünfte der Steuerpflichtigen mit höheren Einkommen würden zwar deutlich stärker belastet. Das Steuer Mehraufkommen dürfte aber durch das inzwischen deutlich gesunkene Zinsniveau begrenzt werden. Bei sehr hohen Gewinn- und Kapitaleinkommen greift die private Kapitaleinkommensbesteuerung nicht oder nur langfristig, soweit sie im Unternehmenssektor thesauriert werden.

Für genauere Quantifizierungen könnten Verteilungs- und Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage der Einkommensteuerstatistiken bis 2008 durchgeführt werden und dabei Annahmen über die Entwicklung der Kapitaleinkünfte getroffen werden. Insgesamt dürfte die Reform keine größeren Aufkommens- und Verteilungseffekte auslösen. Nach einer Analyse des Bundesfinanzministeriums für eine parlamentarische Anfrage soll bereits die Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2009 Steuer Mehreinnahmen erzielt haben ([BT-Drucksache 18/2724](#)). Zumal angesichts der niedrigen Zinsen könnte eine Rückkehr zur synthetischen Einkommenssteuer mit Teileinkünfteverfahren sowie Werbungskostenabzug heute zu Steuer mindereinnahmen führen. Die Steuerprogression würde aber steigen, soweit der Werbungskostenabzug die Steuerpflichtigen in den obersten Einkommensgruppen nicht sehr stark entlastet.

Abgeltungsteuer begünstigt Fremdfinanzierung

Die Beispielrechnung macht deutlich, dass die Abgeltungsteuer nur die Zinseinkünfte bei den Steuerpflichtigen mit höheren Einkommensteuer-Grenzbelastungen effektiv entlastet. Bei den

Dividendeneinkünften wurden die Steuerpflichtigen mit den hohen Grenzsteuersätzen nur wenig entlastet und die mit den niedrigeren Grenzsteuersätzen belastet. Hinzu kommt die Verschärfung der Veräußerungsgewinnbesteuerung, die vor allem Aktien, Aktienfonds und sonstige Beteiligungen an Kapitalgesellschaften trifft. Ähnliches gilt vermutlich für die Abschaffung des Werbungskostenabzugs. Für Privatanleger werden Sparanlagen und festverzinsliche Wertpapiere relativ günstiger. Für Unternehmer unterliegen zwar Einkünfte aus Fremdfinanzierungen im eigenen Unternehmen nicht der Abgeltungsteuer. Doch auch für sie ist es steuerlich günstiger, Mittel auf dem Kapitalmarkt zu investieren als im eigenen Unternehmen. Insgesamt begünstigt die Abgeltungsteuer somit die Fremdfinanzierung.³

Es gibt empirische Hinweise auf entsprechende Reaktionen bei der Unternehmensfinanzierung, allerdings sind die unmittelbar nach der Reform gemessenen Effekte relativ klein.⁴ Derzeit dürften diese Wirkungen von der Niedrigzinsphase überlagert werden, die Aktien, Eigen- und Beteiligungsfinanzierungen oder Sachwerte deutlich attraktiver macht. Längerfristig können die Begünstigung der Fremdfinanzierung und die Benachteiligung der Eigen- und Beteiligungsfinanzierung spürbare gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtsverluste auslösen.

Abschaffung der Abgeltungsteuer ist eine sinnvolle Reformoption

Die Abschaffung der Abgeltungsteuer und die Wiedereinführung des Status quo ante mit einem Teileinkünfteverfahren für Dividenden und Veräußerungsgewinne zu 60 Prozent ist eine sinnvolle Reformoption. Dies würde das Steuersystem wieder etwas progressiver machen und die Benachteiligung der Eigen- und Beteiligungsfinanzierung der Unternehmen reduzieren. Angesichts der niedrigen Zinsen sind aber keine großen Mehreinnahmen zu erwarten, möglich sind auch Mindereinnahmen.

Im Hinblick auf die Akzeptanz und den Erhebungsaufwand der Kapitaleinkommensbesteuerung könnte der Sparerfreibetrag wieder angehoben werden. Als er 1993 eingeführt wurde, betrug er 6 000 DM, also 3 068 Euro, plus 100 DM (51 Euro) Werbungskostenpauschbetrag. Heute, mehr als 20 Jahre später, liegt er bei 801 Euro einschließlich Werbungskostenpauschbetrag. Die Fallzahlen der Steuerpflichtigen mit Veranlagung der Kapitaleinkommen könnten

³ Christian A. Conrad: [Wirkungen der Abgeltungsteuer auf die Kapitalallokation – Anregungen für eine Reform](#). Wirtschaftsdienst 2012 | 6.

⁴ Frank M. Fossen, Martin Simmler: [Differential Taxation and Firms' Financial Leverage – Evidence from the Introduction of a Flat Tax on Interest Income](#). DIW Discussion Paper 1190, 2012. Deutschsprachige Kurzfassung: [DIW Wochenbericht Nr. 17.2012](#).

dadurch reduziert werden. Das Steueraufkommen würde sich etwas verringern, angesichts der starken Konzentration der Kapitaleinkünfte sollte der Effekt aber nicht groß sein.

Im Hinblick auf die Niedrigzinsen ist derzeit bei sicheren Anlagen die reale Kapitalerhaltung nicht mehr gewährleistet. Hierzu könnten die Kapitalerträge um eine steuerfreie Inflationskomponente von 1,5 bis 2 Prozent bereinigt werden. Gegebenenfalls könnte dieser Verschönbetrag mit dem Sparerfreibetrag verrechnet werden.

Werbungskosten könnten wieder abgezogen werden, bei Dividenden im Umfang des Erfassungssatzes von 60 Prozent. Dies entspricht dem steuerlichen Nettoprinzip und reduziert Verzerrungen bei der Beteiligungsfinanzierung.

Zur Sicherung des Besteuerungsvollzugs und zur Verringerung des Verwaltungs- und Befolgungsaufwands der Einbeziehung der Kapitaleinkünfte in die Einkommensteuerveranlagung sollten auch für inländische Steuerpflichtige die Informationen über steuerpflichtige Kapitaleinkünfte automatisch an die inländischen Finanzbehörden übertragen und in die elektronischen Steuererklärungen der Bürger übernommen werden.

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

**„Entwurf eines Gesetzes zum automatischen Austausch von
Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und
zur Änderung weiterer Gesetze“
- BT-Drucksache 18/5920 -**

**sowie zu den Anträgen der Fraktionen
DIE LINKEN bzw. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
- BT-Drucksachen 18/2014, 18/6054 und 18/6005 -**

**anlässlich der Anhörung im Finanzausschuss des
Deutschen Bundestages
am 2. November 2015**

Gesamtverband der Deutschen
Versicherungswirtschaft e. V.

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin
Tel.: +49 30 2020-5240
Fax: +49 30 2020-6240

51, rue Montoyer
B - 1000 Brüssel
Tel.: +32 2 28247-30
Fax: +32 2 28247-39
ID-Nummer 6437280268-55

Ansprechpartner:
Jürgen Wagner
Dr. Volker Landwehr
Steuern

E-Mail: j.wagner@gdv.de

www.gdv.de



Zusammenfassung

Die Thematik des internationalen Steuerdatenaustauschs hat erhebliche Bedeutung für die Versicherungswirtschaft. Um den vorgesehenen Meldeanforderungen gerecht werden zu können, bedarf es einer Vielzahl von kostenintensiven und kurzfristigen Verfahrens- und Prozessanpassungen. Nur so ist zu gewährleisten, dass alle erforderlichen Daten rechtzeitig erhoben, gespeichert und zum richtigen Zeitpunkt an das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) übermittelt werden können.

Conditio sine qua non für diese Verwendung personenbezogener Daten ist allerdings eine praxisingerechte Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen. Dies betrifft insbesondere die Vorgaben und Sorgfaltspflichten für die Datenerfassung durch die Finanzinstitute zur Klärung des Steuerstatus bei Vertragsabschluss mit Neukunden. Für Versicherer, die im Wesentlichen nur bei Vertragsabschluss Informationen von ihren Kunden erhalten, ist es unbedingt erforderlich, gerade auch mit Blick auf das weltweit steigende Interesse am internationalen Datenaustausch, von jedem Kunden bei Vertragsabschluss alle insoweit vorgesehenen Daten erheben und für eine etwaige spätere Datenmeldung speichern und auswerten zu dürfen (sog. „Wider Approach“). Dies schließt insbesondere auch die Erhebung und Zuordnung der Steueridentifikationsnummer sowie des Geburtsdatums des Kunden mit ein.

Ungeachtet dessen sollte die Politik künftig noch zielgerichteter für das Ziel eines einheitlichen weltweiten und kohärenten Informationsdatenaustauschs eintreten. Bisher ist dies noch nicht gelungen. Bei Abgleich der Verpflichtungen nach dem Finanzkonteninformationsaustauschgesetz (Entwurf) einerseits und den FATCA-Regularien andererseits ergeben sich erhebliche Unterschiede. Exemplarisch wird hier auf die unterschiedliche Ausgestaltung der für den Bereich der Altersvorsorge geregelten Ausnahmen verwiesen. Insofern bleibt zu hoffen, dass es zumindest noch über die gemäß Art. 8 Abs. 7a der Amtshilferichtlinie vorgesehenen „Ausnahmeliste“ (siehe dazu § 19 Nr. 9 c und § 19 Nr. 34 Buchstabe f) zu Angleichungen kommt. Dementsprechend ist sicherzustellen, dass einheitlich

- Altersvorsorgepläne nach § 1 des Betriebsrentengesetzes (= alle 5 Durchführungswege der betrieblichen Altersversorgung [inklusive privater Fortführung]);
- Altersvorsorgepläne nach dem Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (Riester- und Basisrente), sofern die Beiträge dazu in keinem Jahr fünfzigtausend Euro (50.000 Euro) übersteigen;
- alle Risikoversicherungen wie z. B. die Risikolebensversicherung, oder aber auch die Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsversicherungen;
- Kranken- und Pflegeversicherungen;

- Schaden- und Unfallversicherungen einschließlich der Unfallversicherung mit garantierter Beitragsrückzahlung (UBR-Versicherung)

nicht vom Informationsaustausch betroffen sind. Nur so können kostenintensive Anpassungen der gerade erst eingerichteten FATCA-Prozesse vermieden werden, die andernfalls zu Lasten der privaten und betrieblichen Altersvorsorge gehen würden. Ziel aller Beteiligten sollte es auch weiterhin sein, einen echten Gleichklang der Verfahren für den internationalen Datenaustausch herzustellen.

Erst wenn dies gelungen ist und der internationale Datenaustausch seine Anlaufschwierigkeiten überwunden hat, kann eine Diskussion über die Zukunft der Abgeltungsteuer und die Einführung eines automatischen Austauschs von Informationen über Kapitalerträge im Inland geführt werden. Allerdings ist bereits jetzt darauf hinzuweisen, dass die Ausdehnung des Informationsaustauschs auf Inlandsfälle zu einer Vervielfachung der Anzahl der Meldungen – verbunden mit einer spürbaren personellen Mehrarbeit durch die Klärung fehlerhafter Datensätze z. B. aufgrund falscher oder unklarer Kundendaten – führen würde. Die Ausdehnung des Meldeverfahrens wäre daher mit erheblichen Kosten verbunden. Zudem erscheint es nicht angemessen, die Unternehmen mit zwei parallelen Verfahren zu belasten, nämlich dem Verfahren der Einbehaltung der Kapitalertragsteuer einschließlich der gerade erst eingeführten kostenträchtigen elektronischen Erhebung von Kirchensteuer einerseits und einem zusätzlichen Meldeverfahren andererseits. Bislang gibt es bei Meldungen von Inlandsfällen (z. B. beim Rentenbezugsmitteilungsverfahren gemäß § 22a EStG) richtigerweise einen zusätzlichen Quellensteuerabzug nicht.

Die weiteren Einzelheiten ergeben sich aus der nachfolgenden Darstellung.

Im Detail

A. Zu dem Entwurf eines Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung :

- **Zum Erfüllungsaufwand**

Mit dem Gesetz soll die Anwendung eines gemeinsamen Meldestandards für den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen nicht nur in der EU, sondern auch in Drittstaaten verfolgt werden. Mit Blick auf die USA und die bereits in Kraft getretenen FATCA-Regularien, mit denen ebenfalls Steuerbetrug und grenzüberschreitende Steuerhinterziehung bekämpft werden soll, mag es sich zwar um ein vergleichbares Verfahren handeln, übereinstimmend ist dies aber leider nicht. Insbesondere die Ausnahmeregelungen sind mit denen bei FATCA nicht deckungsgleich. So sind beispielsweise nicht die Durchführungswege der betrieblichen Altersversorgung generell ausgenommen. Basis- und Riester-Rentenverträge gelten nicht wie bei FATCA als unbeachtlich, sofern die Beiträge in keinem Jahr 50.000 Euro übersteigen. Gesetzlich soll vielmehr geregelt werden, dass Altersvorsorgekonten ausgenommen sein sollen, bei denen die jährlichen Beiträge auf höchstens 50 000 US-Dollar begrenzt sind oder wenn eine auf die gesamte Lebenszeit bezogene Beitragsgrenze in Höhe von höchstens 1.000.000 US-Dollar besteht. Hinzu kommt, dass betragsmäßige Aufgriffs- oder Ausschlussgrenzen z. B. für Bestandskonten natürlicher Personen nicht bestehen. Zudem sind Begriffe und Produktkategorien teilweise anders als bei FATCA definiert. Entsprechend erscheint der mit 100 Mio. Euro zusätzlich zur FATCA-Implementierung angesetzte einmalige Erfüllungsaufwand nebst jährlichem laufendem Erfüllungsaufwand von 80 Mio. Euro durchaus knapp bemessen. Zu berücksichtigen ist, dass nicht nur die betriebstechnische Infrastruktur erheblich zu modifizieren ist. Hinzu kommt insbesondere für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung, dass sie die betriebstechnischen Voraussetzungen für einen Datenaustausch nach derzeitigem Stand komplett neu einzurichten hätten. Ferner dürfte das Meldevolumen im Vergleich zu FATCA erheblich größer ausfallen. Ohne die Kostenbelastung letztlich konkret zu beziffern, sollte von allen Beteiligten bedacht werden, dass diese Kosten – soweit sie auf den Bereich der Versicherungswirtschaft entfallen – zu Lasten der Altersvorsorge gehen.

- **Zu § 6 (Ansässigkeit; Zeitpunkt der Erstanwendung)**

§ 6 Abs. 1 regelt zwar die Verpflichtung der Finanzinstitute, zu den von ihnen geführten Konten die steuerliche Ansässigkeit des Kontoinhabers

zu erheben und zur Wahrung der Melde- und Sorgfaltspflichten dem Kundenkonto zuzuordnen, es fehlt aber insbesondere an der Berechtigung zur sofortigen Erhebung aller für die Datenübermittlung ggf. erforderlichen Daten. Insbesondere sollte eindeutig erlaubt werden, die gemäß **§ 8 Abs. 1 Nr. 1** erforderliche Steueridentifikationsnummer (Steuer-ID) und das Geburtsdatum von jedem Kunden zu erheben und entsprechend zuzuordnen. **§ 8 Abs. 2** und auch **§ 13** gehen insofern u. E. zwar schon in die richtige Richtung, eine entsprechende ausdrückliche und ausreichend umfassende Erlaubnis im vorstehenden Sinne wäre u. E. aus datenschutzrechtlicher Sicht aber zwingend erforderlich.

Bisher differenziert **§ 13** hinsichtlich der Sorgfaltspflichten bei Neukonten von natürlichen Personen noch relativ komplex zwischen **§ 13 Abs. 2** und **§ 13 Abs. 3**. Gemäß **§ 13 Abs. 2** muss das Finanzinstitut bei Neukonten natürlicher Personen eine Selbstauskunft beschaffen und auf Basis dieser die steuerliche Ansässigkeit des Kunden feststellen. **§ 13 Abs. 3** regelt dann ausdrücklich und ausschließlich die Verpflichtung, im Rahmen der Selbstauskunft zu einem meldepflichtigen Konto die Steueridentifikationsnummer und das Geburtsdatum zu erheben. Nur dann, wenn aus der Selbstauskunft hervorgeht, dass das Kundenkonto in einem meldepflichtigen Staat steuerlich ansässig ist, muss die Selbstauskunft auch die Steuer-ID und das Geburtsdatum enthalten (= zweistufiges Verfahren).

§ 13 und auch **§ 6** treffen somit bisher keine Aussage, ob in anderen Fällen, in denen der Kunde in einem NICHT-meldepflichtigen Staat steuerlich ansässig ist, ebenfalls die Steuer-ID oder beispielsweise auch das Geburtsdatum erhoben werden darf. Rechtliches MÜSSEN in einem Fall legitimiert – zumindest unter datenschutzrechtlichen Aspekten – kein rechtliches KÖNNEN/DÜRFEN in einem anderen Fall. Für Versicherer, die im Wesentlichen nur bei Vertragsabschluss Informationen von ihren Kunden erhalten, ist es aber unbedingt erforderlich, gerade auch mit Blick auf das weltweit steigende Interesse am internationalen Datenaustausch, von jedem Kunden bei Vertragsabschluss alle für den (potentiellen) späteren Datenaustausch erforderlichen Daten erheben und für eine etwaige spätere Datenmeldung speichern und auswerten zu dürfen (sog. „Wider Approach“). Nach Vertragsschluss sind Daten von einem Kunden, der in einem Staat lebt, der zu einem späteren Zeitpunkt zu einem meldepflichtigen Staat wird, faktisch kaum mehr zu bekommen. Kunden haben nach Vertragsschluss kein eigenes Interesse, die Daten dem Versicherer zur Verfügung zu stellen. Erfahrungen haben gezeigt, dass Kunden in solchen Situationen auf Anfragen der Versicherer nicht reagieren.

Da sich die Frage der Erhebung und Speicherung der Steuer-ID u. E. auch im Zusammenhang mit Neukonten von Rechtsträgern stellt, er-

scheint es uns geboten, zu einer gesetzlichen Anpassung außerhalb von **§ 13** im Rahmen von **§ 6 Abs. 1** zu kommen. In **§ 6 Abs. 1** könnte sowohl sprachlich als auch sachlich die Erhebung und Zuordnung der Steuer-ID und des Geburtsdatums wie folgt mit nur geringfügigen Anpassungen (durch Unterstreichung gekennzeichnet) eingefügt werden:

(1) Finanzinstitute haben zur Wahrung der Melde- und Sorgfaltspflichten nach diesem Gesetz zu den von ihnen geführten Konten die steuerliche Ansässigkeit und bei steuerlicher Ansässigkeit in einem ausländischen Staat auch die Steueridentifikationsnummer und das Geburtsdatum des Konteninhabers oder des sonstigen Kunden zu erheben und seinem Konto zuzuordnen unabhängig davon, ob es sich bei dem Kontoinhaber oder dem sonstigen Kunden um eine meldepflichtige Person im Sinne der Melde- und Sorgfaltspflichten nach diesem Gesetz handelt.

Mit einer entsprechenden (knappen) Ergänzung des **§ 6 Abs. 1** wäre u. E. auch die dauerhafte Speicherung über das „Zuordnen“ abgedeckt. Die spätere Übermittlung der Daten ist nach unserer Auffassung bereits vom derzeit vorgesehenen **§ 8** sowohl für natürliche Personen als auch für Rechtsträger gesichert. Der letzte Halbsatz von **§ 13 Abs. 3** könnte mit der vorstehenden Ergänzung des **§ 6 Abs. 1** entfallen.

Wünschenswert wäre in diesem Zusammenhang allerdings noch eine Erklärung, was konkret unter einem bereits in **§ 6 Abs.1** im **2. Halbsatz** aufgeführten „*sonstigen Kunden*“ zu verstehen ist. Eindeutig definiert wird dies gesetzlich nicht. Eine Erläuterung im Ausschussbericht wäre hilfreich.

Mit Blick auf die Formulierung des **§ 6 Abs. 1** stellt sich ungeachtet der vorstehenden Ausführungen schließlich noch die Frage, wie die Passage „*von ihnen geführte Konten*“ zu verstehen ist. **§ 24**, der zum Begriff „*geführte Konten*“ weitere Angaben macht, hilft insofern nicht weiter. Wird ein Konto erst dann geführt, wenn ein Vertrag geschlossen ist? Wäre dies der Fall, dann könnten Versicherer nicht bereits bei Vertragsabschluss, sondern erst danach die erforderlichen Daten erheben. Es wäre aber unbedingt sicherzustellen, dass bereits bei Vertragsabschluss die Daten erhoben werden können, um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden. Auch mit Blick auf und in Anlehnung an **§ 13 Abs. 2**, der von „*bei Kontoeröffnung*“ spricht, könnte **§ 6 Abs. 1** in Fortführung des vorstehenden Formulierungsvorschlags wie folgt ergänzt werden:

(1) Finanzinstitute haben zur Wahrung der Melde- und Sorgfaltspflichten nach diesem Gesetz zu den von ihnen geführten Konten sowie bei Vertragsabschluss die steuerliche Ansässigkeit und bei steuerlicher Ansässigkeit in einem ausländischen Staat auch die

Steueridentifikationsnummer und das Geburtsdatum des Konteninhabers oder des sonstigen Kunden zu erheben und seinem Konto zuzuordnen unabhängig davon, ob es sich bei dem Kontoinhaber oder dem sonstigen Kunden um eine meldepflichtige Person im Sinne der Melde- und Sorgfaltspflichten nach diesem Gesetz handelt.

Gemäß **§ 6 Abs. 2** des Regierungsentwurfs teilt jedes meldende Finanzinstitut vor der erstmaligen Übermittlung von Daten nach § 8 jeder betroffenen Person in allgemeiner Form mit oder macht dieser zugänglich, dass die ermittelten Informationen an das BZSt übermittelt werden. Wir bitten um Klarstellung, wie eine solche Information an die betroffene Person zu erfolgen hat. Eine Information durch individuelles Kundenansprechen würde zu einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungs- und Kostenaufwand führen. Zumindest im Ausschussbericht sollte bestätigt werden, dass eine Information beispielsweise im Rahmen des Steuermerkblatts oder auch bei Einholung der Selbstauskunft erfolgen kann und auch eine elektronische Übermittlung ausreicht.

- **Zu § 8 (Allgemeine Sorgfaltspflichten)**

Gemäß **§ 8 Abs. 2** ist ein meldendes Finanzinstitut verpflichtet, „angemessene Anstrengungen“ zu unternehmen, um bei bestehenden Konten die Steueridentifikationsnummer und das Geburtsdatum ... zu beschaffen. Schon um spätere Streitigkeiten zu vermeiden und auch um Verwaltungs- und Kostenaufwand in Grenzen zu halten, sollte im Ausschussbericht zumindest exemplarisch dargelegt werden, dass insofern ein einmaliger Versuch ausreicht, vom Kontoinhaber die erforderlichen Informationen zu erhalten.

- **Zu § 9 (Allgemeine Sorgfaltspflichten)**

Positiv erscheint, dass **§ 9 Abs. 5 Satz 1** – entsprechend der Möglichkeit im Sinne der Amtshilferichtlinie – für bestehende Konten die Anwendung der für Neukonten geltenden Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten gestattet. Ebenso ist zu begrüßen, dass die für Konten von hohem Wert geltenden Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten auch auf Konten von geringerem Wert angewandt werden können. Nach unserem bisherigen Verständnis hebt allerdings Satz 2 letztlich die Prozess erleichterung im Sinne von Satz 1 wieder auf bzw. entwertet diese. In Satz 2 heißt es wörtlich: *„Wendet ein meldendes Finanzinstitut die für Neukonten geltenden Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten auf bestehende Konten an, finden die ansonsten geltenden Vorschriften für bestehende Konten weiterhin Anwendung.“*

Wir regen an, Satz 2 ganz zu streichen. Ansonsten sollte zumindest im Bericht des Ausschusses genauer die Vorgabe gemäß **§ 9 Abs. 5 Satz 2** spezifiziert werden. Erklärt werden sollte, welche Vorschriften bzw. Pflichten hier konkret gemeint sind.

- **Zu § 11 (Konten von geringem Wert) sowie zu § 12 (Konten von hohem Wert)**

Die Formulierung von § 11 entspricht weitgehend dem Text des Anhangs I, Abschnitt III der Amtshilferichtlinie. Ungeachtet dessen wäre es wünschenswert, wenn zumindest im Ausschussbericht zu **§ 11 Abs. 2** ein Hinweis aufgenommen würde, dass im Rahmen der Feststellung gemäß **§ 11 Abs. 2** ein einmaliger Versuch ausreicht, vom Kontoinhaber eine Selbstauskunft oder Belege im Zusammenhang mit der Überprüfung von Bestandsverträgen bei Vorliegen von bestimmten Kriterien zu beschaffen, um die steuerliche(n) Ansässigkeit(en) des Kontoinhabers festzustellen. Gleiches gilt mit Blick auf **§ 12 Abs. 4**. Auch hier sollte im Ausschussbericht erklärt werden, dass im jeweiligen Jahr (und mit Blick auf die Folgejahrregelung des **§ 12 Abs. 6**) jeweils ein einmaliger Beschaffungsversuch ausreichend ist.

Der Regierungsentwurf legt ferner im Rahmen der Sorgfaltspflichten bei bestehenden Konten natürlicher Personen an mehreren Stellen fest (**§ 11 Abs. 2** und **§ 12 Abs. 4**), dass ein Konto als „*nicht dokumentiertes Konto*“ zu melden ist, wenn der Versuch, eine Selbstauskunft oder Belege zu beschaffen, erfolglos ist. Die Tatsache, dass der Begriff des nicht dokumentierten Kontos nur bei den Vorschriften für bestehende Konten, nicht aber bei den Vorschriften für neue Konten zu finden ist, könnte darauf schließen lassen, dass es im Rahmen von Neukonten keine nicht dokumentierten Konten gibt. Sollte dieser Einschätzung zuzustimmen sein, dann wäre klarzustellen, wie mit Neukonten zu verfahren ist, zu denen z. B. aufgrund eines Umzuges nur noch eine c/o Adresse angegeben werden kann.

Ferner wären Ausführungen im Ausschussbericht beispielsweise zu **§ 12 Abs. 1, 6 oder 8** zum Verständnis des Begriffs des Kundenbetreuers sehr wünschenswert. So könnte in Anlehnung an den Entwurf FATCA-Anwendungsschreibens des BMF vom 26. Juni 2015 formuliert werden:

„Nach Sinn und Zweck der Regelung kann ein Kundenbetreuer i .S. d. Gesetzes nur ein Abschlussvermittler im Anstellungsverhältnis des meldepflichtigen Finanzinstituts oder auch ein beim meldepflichtigen Finanzinstitut angestellter Bestandsbetreuer im Innen- oder Außendienst sein.“

Eine weiterreichende Interpretation, die insbesondere Mitarbeiter anderer Unternehmen einschließt, würde schon daran scheitern, dass es in der Regel keine Rechtsgrundlage gibt, die das andere Unternehmen, deren Mitarbeiter oder auch Makler datenschutzrechtlich legitimiert, die persönlichen Kenntnisse dem Finanzinstitut zur Verfügung zu stellen.

Zumindest im Ausschussbericht könnte mit Blick auf **§ 11 Abs. 4** erläutert werden, dass abweichend von **§ 5 Abs. 1** und **§ 6 Abs. 3** der vorgegebene erstmalige Meldetermin für bestehende Konten von geringerem Wert natürlicher Personen bis zum 31.07.2017 dann nicht gilt, wenn die Überprüfung dieser Konten entsprechend der in **§ 11 Abs. 4** vorgesehenen Frist bis zum 31.12.2017 erfolgt. Demnach sind diese Konten dann erstmals bis zum 31.07.2018 zu melden.

- **Zu § 13 (Sorgfaltspflichten bei Neukonten natürlicher Personen)**

Wie bereits zu **§ 6** ausgeführt wurde, bestimmt der Regierungsentwurf gemäß **§ 13 Abs. 2**, dass bei Neukonteneröffnung natürlicher Personen das meldende Finanzinstitut eine Selbstauskunft beschaffen muss. Rein vorsorglich weisen wir darauf hin, dass wir diese Beschaffungspflicht ausschließlich als eine faktische Pflicht verstehen und nicht als Wirksamkeitsvoraussetzung im Rahmen der Vertragsanbahnung. Zur Vermeidung etwaiger späterer Diskussionen und zur Sicherstellung der Geschäftsabläufe der Versicherungswirtschaft erscheint uns eine entsprechende Klarstellung zumindest im Ausschussbericht dahingehend sinnvoll, dass das Vorliegen einer Selbstauskunft keine Voraussetzung dafür ist, ein Konto zu eröffnen bzw. zivilrechtlich einen Vertrag schließen zu können. Das vorliegende Gesetz soll den internationalen Datenaustausch sichern und ist kein „Versicherungsgeschäftsverhinderungs-“ oder „Vertragsabschlussverzögerungsinstrument“.

Darüber hinaus enthält **§ 13 Abs. 2** des Gesetzentwurfs die Vorgabe, dass die Selbstauskunft anhand der bei Kontoeröffnung beschafften Daten plausibilisiert werden muss. Unklar bleibt u. E. allerdings, wie zu verfahren ist, wenn ein Abgleich zu einer „Unplausibilität“ führt.

Unklar erscheint u. E. ferner die Verpflichtung gemäß **§ 13 Abs. 4**. Vorgegeben ist (hier etwas verkürzt dargestellt) bei einer Änderung der Gegebenheiten im Sinne der ursprünglichen Selbstauskunft die Beschaffungspflicht einer gültigen neuen Selbstauskunft. Aus dieser neuen Selbstauskunft muss die steuerliche Ansässigkeit des Kontoinhabers hervorgehen. Offen bleibt allerdings, wie zu verfahren ist, wenn der Versicherer den Kunden zwar anspricht, der Kunde aber die Abgabe einer neuen Selbstauskunft verweigert oder einfach auf die Ansprache hin schweigt. Es fehlt eine Sanktion, wie beispielsweise in **§ 11 Abs. 2** bzw. **§ 12 Abs. 4** (= Meldepflicht als nicht dokumentiertes Konto).

In Nummer 13 der Erwägungen zur Amtshilferichtlinie wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass bei der Umsetzung der Richtlinie die Mitgliedsstaaten die von der OECD ausgearbeiteten Kommentare als Referenz oder zur Auslegung sowie zur Gewährung der einheitlichen Anwendung in allen Mitgliedstaaten verwenden sollen. Entsprechend könnte in diesem Zusammenhang die OECD-Komentierung „*Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters*“ vom 21.07.2014, Seite 131, Nummer 15 Berücksichtigung finden:

If the Reporting Financial Institution cannot obtain a confirmation of the validity of the original self-certification or a valid self-certification ... the Reporting Financial Institution must treat the Account Holder as resident of the jurisdiction in which the Account Holder claimed to be resident in the original self-certification and the jurisdiction in which the Account Holder may be resident as a result of the change in circumstances.

Fraglich ist u. E. zudem, wann im Sinne von **§ 13 Abs. 4** eine Änderung der Gegebenheiten dem meldenden Finanzinstitut „bekannt sein MÜSSTE“. Anders als im Regelungsbereich des **§ 17 Abs. 1 und 2** fehlt es an einer Erklärung. Zumindest erläuternde Ausführungen im Rahmen des Ausschussberichts wären wünschenswert. Sinnvoller wäre es allerdings, Regelungen ausschließlich für den Fall zu treffen, dass eine Änderung der Gegebenheiten bekannt ist. Aber auch dann, wenn eine Änderung der Gegebenheit bekannt ist, sollte u. E. zudem erwogen werden, die zwingende Verpflichtung zur Beschaffung einer neuen gültigen Selbstauskunft („muss beschaffen“) zu überdenken. Wegen der bereits vorstehend angesprochenen Schwierigkeiten, im laufenden Vertragsverhältnis Angaben vom Kunden zu bekommen, erscheint uns eine weniger restriktive Formulierung des **§ 13 Abs. 4** sachgerechter. Unseres Erachtens kann einem Finanzinstitut auch in Anlehnung an die in **§ 8 Abs. 2** gewählte Formulierung allenfalls aufgegeben werden, „*angemessene Anstrengungen*“ zu unternehmen, um bei Änderungen nach Vertragsschluss eine Selbstauskunft zu erhalten. Insoweit sollte dann insbesondere auch

die Legitimation zur Erhebung der (neuen) Steuer-ID mit vorgesehen werden. Entsprechend könnte **§ 13 Abs. 4** wie folgt formuliert werden:

(4) Tritt bei einem Neukonto einer natürlichen Person eine Änderung der Gegebenheiten ein, aufgrund derer dem meldenden Finanzinstitut bekannt ist ~~oder bekannt sein müsste~~, dass die ursprüngliche Selbstauskunft nicht zutreffend oder unglaubwürdig ist, so darf es sich nicht auf die ursprüngliche Selbstauskunft verlassen und muss angemessene Anstrengungen unternehmen, um eine gültige Selbstauskunft zu beschaffen, aus der die steuerliche(n) Ansässigkeit(en) des Kontoinhabers einschließlich der Steueridentifikationsnummer(n) hervorgeht oder hervorgehen.

Zum Begriff der Angemessenheit in diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Ausführungen zu **§ 8**.

- **Zu § 14 (Sorgfaltspflichten bei bestehenden Konten von Rechtsträgern)**

Anders als bei FATCA enthält **§ 14 Abs. 2** des Gesetzentwurfs – entsprechend der Amtshilferichtlinie – nur noch für bestehende Konten von Rechtsträgern eine betragliche Ausnahmeregelung. Bestandskonten mit einem Gesamtkontosaldo von höchstens 250.000 US-Dollar gelten als nicht identifizierungs- oder meldepflichtige Konten. Wie bereits eingangs in der Zusammenfassung angesprochen, regen wir dringend an, die betragsmäßigen Aufgriffsgrenzen insbesondere für bestehende Konten von natürlichen Personen entsprechend der FATCA-Regularien aufzugreifen und im Rahmen der Ausnahmeliste im Sinne von Art. 8 Abs. 7a der Amtshilferichtlinie mit zu beachten bzw. zu hinterlegen. Entsprechend wären dann vor dem 01.01.2016 von natürlichen Personen abgeschlossene rückkaufsfähige Versicherungsverträge und Rentenversicherungen, deren „Saldo“ oder „Wert“ zum 31.12.2015 nicht mehr als 250.000 US-Dollar beträgt, nicht überprüfungs-, identifizierungs- oder meldepflichtig.

- **§ 15 (Überprüfungszeitraum und zusätzliche Verfahren für bestehende Konten von Rechtsträgern)**

Im Vergleich zu **§ 13 Abs. 4** sieht auch **§ 15 Abs. 3** bei einer Änderung der Gegebenheiten bei einem bestehenden Konto von Rechtsträgern, aufgrund derer dem meldenden Finanzinstitut bekannt ist oder bekannt sein müsste, dass die Selbstauskunft oder andere kontobezogene Unterlagen nicht zutreffend oder unglaubwürdig sind, eine Kontostatusprüfung gemäß **§ 14 Abs. 5** vor. Auch hier wären zumindest erläuternde Ausführungen

rungen des Ausschusses wünschenswert, wenn ein „*Bekannt-sein-müssen*“ gegeben sein soll. Besser wäre es allerdings, die gesetzliche Formulierung anzupassen und „*oder bekannt sein müsste*“ zu streichen.

- **Zu § 16 (Sorgfaltspflichten bei Neukonten von Rechtsträgern)**

Gemäß **§ 16 Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe a)** ist für Neukonten von Rechtsträgern stets eine Selbstauskunft des Kontoinhabers einzuholen. Ergänzt werden sollte, dass von dieser Verpflichtung abgesehen werden kann, wenn bereits eine aktuelle Selbstauskunft des Kontoinhabers vorliegt.

- **Zu § 17 (Besondere Sorgfaltspflichten)**

In **§ 17 Abs. 1** findet sich wiederum die Formulierung „*bekannt ist oder bekannt sein müsste*“. Entsprechend der vorangehenden Anmerkungen zu vergleichbaren Textpassagen wären auch hier zumindest erläuternde Ausführungen im Ausschussbericht wünschenswert, wenn ein „*Bekannt-sein-müssen*“ gegeben sein soll. Besser wäre es allerdings, die gesetzliche Formulierung anzupassen und „*oder bekannt sein müsste*“ zu streichen.

§ 17 Abs. 2 trifft Ausnahmeregelungen für bestimmte Finanzkonten, wie z. B. für rückkaufsfähige Versicherungsverträge oder Rentenversicherungsverträge im Falle einer Todesfallleistung, sofern die begünstigte Person nicht bekanntermaßen als meldepflichtige Person gilt. Ausnahmen werden auch für bestimmte rückkaufsfähige Gruppenversicherungsverträge oder Gruppenrentenversicherungsverträge in wörtlicher Übernahme der Amtshilferichtlinie normiert. Warum aber ein Gruppenvertrag erst vorliegen soll, wenn mindestens 25 Arbeitnehmer/Versicherungsscheininhaber abgesichert sind (**§ 17 Abs. 2 Nr. 2, Buchstabe a)**), erschießt sich ebenso wenig wie die Begrenzung der Leistung („*Gesamtbetrag*“) auf einen Betrag von höchstens 1.000.000 US-Dollar (**§ 17 Abs. 2 Nr. 2, Buchstabe c)**). Wünschenswert wäre es, wenn in Ergänzung zu der vorliegenden Regelung im Rahmen der möglichen Ausnahmeliste gemäß Art. 8 Abs. 7a der Amtshilferichtlinie zumindest alle Gruppenversicherungs- und Gruppenrentenversicherungsverträge ausgenommen werden könnten, die von einem Arbeitgeber für seine Arbeitnehmer abgeschlossen werden und zwar unabhängig von der Anzahl der erfassten Arbeitnehmer und der Höhe der möglichen Leistung im Einzelfall.

Besser wäre es allerdings, wenn im Sinne der einführenden Zusammenfassung von Beginn an alle Altersvorsorgepläne nach § 1 des Betriebsrentengesetzes (= alle 5 Durchführungswege der betrieblichen Altersver-

sorgung [inklusive deren evtl. privater Fortführung]) auf die Ausnahmeliste gesetzt werden würden. Langwierige definitorische Auseinandersetzungen, gerade auch über den Begriff eines von der Meldepflicht ausgenommenen „rückkaufsfähigen Gruppenversicherungsvertrags“, könnten so u. E. vermieden werden.

- **Zu § 18 (Zusammenfassung von Kontosalen und Währungen)**

Gemäß **§ 18 Abs. 2** muss für Zwecke der Bestimmung des Gesamtsaldos oder des Gesamtwerts von Finanzkonten von Rechtsträgern ein meldendes Finanzinstitut (grds.) alle von ihm oder einem verbundenen Rechtsträger geführten Finanzkonten berücksichtigen. Im Rahmen des Ausschussberichts zu **§ 18 Abs. 2** sollte erläutert werden, ob die Regel zur betragsmäßigen Zusammenfassung bei Konten von Rechtsträgern auch ohne Differenzierung dahingehend gilt, ob ein Rechtsträger sowohl Bestands- als auch Neuverträge hat.

Beispiel: Ein Rechtsträger hat beim selben Versicherer einen Bestandsvertrag mit einem Wert von 100.000 US-Dollar und einen Neuvertrag mit einem Jahressaldo von 25.000 US-Dollar. Unseres Erachtens wäre hier eine Zusammenfassung zumindest nicht zwingend vorzunehmen, da der Bestandsvertrag unterhalb der Schwelle von 250.000 US-Dollar liegt (**§ 14 Abs. 2**). Ungeachtet dessen erscheint es systematisch richtig, hinsichtlich der Wertgrenzen bzw. der betragsmäßigen Zusammenfassungen zwischen Alt- und Neuverträgen zu differenzieren. Im Sinne des Beispiels wären die beiden Verträge von 100.000 US-Dollar und 25.000 US-Dollar nicht zu addieren.

In **§ 18 Abs. 3** findet sich erneut die Formulierung „bekannt ist oder bekannt sein müsste“. Sofern eine Streichung der Formulierung „oder bekannt sein müsste“ nicht in Betracht kommt, sollten zumindest im Ausschussbericht erläuternde Ausführungen aufgenommen werden.

- **Zu § 19 (Begriffsbestimmungen)**

Wie bereits ausgeführt entsprechen die Ausnahmeregelungen zur betrieblichen Altersversorgung wie auch zur Basis- und Riester-Rente innerhalb der Amtshilferichtlinie und damit auch im Umsetzungsgesetz nicht den FATCA-Ausnahmen. **Sowohl § 19 Nr. 9 Buchstabe b) und c) als auch § 19 Nr. 34** gehen im Vergleich zu den FATCA-Ausnahmen qualitativ und quantitativ nicht weit genug. **§ 19 Nr. 9 Buchstabe b)** erfasst zusammen mit **§ 19 Nr. 15** beispielsweise nur Pensionsfonds eines staatlichen

Rechtsträgers, einer internationalen Organisation oder einer Zentralbank, nicht aber beispielsweise einen Pensionsfonds eines Versicherers.

§ 19 Nr. 34 Buchstabe a) Doppelbuchstabe ee) legt für ausgenommene Altersvorsorgekonten fest, dass u. a. entweder die jährlichen Beiträge auf höchstens 50.000 US-Dollar begrenzt sind oder für das Konto eine auf die gesamte Lebenszeit bezogene Beitragsgrenze in Höhe von höchstens 1.000.000 US-Dollar gilt. Entsprechende quantitative Vorgaben sind zumindest bis heute vielfach nicht in den entsprechenden vertraglichen Vereinbarungen beispielsweise für Riester- und Basisrentenverträge enthalten.

Gerade mit Blick auf die FATCA-Regularien und die gesetzlichen Möglichkeiten gemäß **§ 19 Nr. 9 Buchstabe c)** und **§ 19 Nr. 34** (dort am Ende) sollte daher unbedingt – wie bereits angesprochen – die entsprechenden FATCA-Ausnahmen inklusive Währungsangaben (Euro statt Dollar) auf die Ausnahmeliste im Sinne von Art. 8 Abs. 7a der Amtshilferichtlinie gesetzt werden. Es besteht gemäß den gesetzlichen Anforderungen insbesondere das geforderte geringe Risiko des Missbrauchs des Produkts bzw. der Einrichtung (des Rechtsträgers) zur Steuerhinterziehung.

§ 19 Nr. 22 und 23 verwendet den Begriff "Versicherungsgeber". Zwar gibt es den Begriff des Versicherungsnehmers, nicht aber den des Versicherungsgebers. „Versicherungsgeber“ sollte ausgetauscht werden gegen „Versicherungsunternehmen“ oder „Versicherer“.

Auch wenn Anhang I der Amtshilferichtlinie den zentralen Begriff der Ansässigkeit für natürliche Personen ebenfalls nicht definiert, sollte eine Begriffsbestimmung in **§ 19** aufgenommen werden. **§ 23** behandelt bereits die Frage der Ansässigkeit von Finanzinstituten.

Zur Regelung des **§ 19 Nr. 34 Buchstabe a) Doppelbuchstabe aa)** sollte zumindest im Ausschussbericht erläutert werden, welche Aufsicht gemeint ist, soweit von einem „der Aufsicht unterstehenden Altersvorsorgeplan“ gesprochen wird.

Rein formal wäre im Sinne des Anhangs I zur Amtshilferichtlinie in **§ 19 Nr. 38 Buchstabe b) Doppelbuchstabe cc)** neu zu gliedern in **Buchstabe c)** mit den Unterpunkten aa) und bb).

19 Nr. 39 verweist darauf, dass der Begriff der beherrschenden Person auf eine Weise auszulegen ist, die mit den FATF-Empfehlungen vereinbar ist. Wünschenswert wäre ein Verzicht auf die Verweisung auf die auf der Internetseite der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen veröffentlichten Empfehlungen und eine Regelung im Gesetz selbst.

Hinsichtlich **§ 19 Nr. 42 Buchstabe a)** kann die Abgrenzung zwischen aktiven und passiven NFE u. a. von dem Vorhandensein von „passiven Einkünften“ abhängen. Dieser Begriff erscheint dringend erläuterungsbedürftig. Die Identifizierung eines Rechtsträgers als passives Unternehmen zieht umfangreiche Prüfungen wie die Identifizierung von dahinter stehenden beherrschenden Personen nach sich. Problematisch ist, dass der Gesetzentwurf derzeit keine Definition des Begriffs der passiven Einkünfte enthält.

Der Kommentar des Common Reporting Standard verweist wegen der konkreten Definition der passiven Einkünfte auf das nationale Recht. Allerdings verwendet das deutsche Steuerrecht den Begriff *der „passiven Einkünfte“* nicht. Lediglich das Außensteuergesetz enthält eine Definition der *„Einkünfte von Zwischengesellschaften“*, die unter bestimmten Umständen einer inländischen Besteuerung zu unterwerfen sind und umgangssprachlich als *„passive Einkünfte“* bezeichnet werden. Diese Einkünfte von Zwischengesellschaften werden im § 8 AStG durch einen Negativkatalog definiert, der von mehreren Ausnahmen und Gegenausnahmen gekennzeichnet ist und nur schwer verständlich ist. Ein einfacher Verweis auf § 8 AStG würde in der Praxis daher wohl zu wenig belastbaren Ergebnissen führen.

Wir schlagen eine abschließende Aufzählung aller Einkünfte im Gesetz vor, die als passive Einkünfte zu behandeln sind. Diese Einkünfte sollten ohne komplizierte Anwendung von Ausnahme- und Gegenausnahмовorschriften berücksichtigt werden und zumindest bei bilanzierenden Steuerpflichtigen aus dem bereits verfügbaren Jahresabschluss ableitbar sein. Die abschließende Aufzählung könnte folgende Einkünfte erfassen: Dividenden, Zinsen, Mieten, Lizenzgebühren, Gewinne aus Transaktionen mit Derivaten (wie Swaps, Futures, Forwards, Optionen) und Gewinne aus Währungsgeschäften.

- **§ 20 (Sonstige Begriffsbestimmungen)**

Fraglich erscheint zunächst, warum hier gesetzlich zwischen § 19 „Begriffsbestimmungen“ einerseits und „Sonstige Begriffsbestimmungen“ gemäß § 20 differenziert wird. Letztlich könnten die Regelungen in einer Norm zusammengefasst werden.

Ungeachtet dessen kann es u. E. einen Versicherungs- bzw. Rentenversicherungsvertrag nicht geben, bei dem niemand auf den Wert des Vertrages zugreifen kann. Entsprechend sollte **§ 20 Nr. 1 S. 4**, der für genau diesen nicht existenten Fall eine Festlegung trifft, gestrichen werden.

- **Zu § 21 (Änderungen der Gegebenheiten)**

Im Rahmen von **§ 21 Abs. 2** wären wiederum zumindest exemplarische Hinweise im Bericht des Ausschusses hilfreich, wann eine Änderung der Gegebenheiten „bekannt sein müsste“. Besser wäre es auch hier, könnte „bekannt sein müsste“ ganz gestrichen.

B. Zu den Anträgen der Fraktionen DIE LINKEN bzw. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drucksache 18/2014, 18/6054 und 18/6005:

Bereits in der zusammenfassenden Einleitung ist darauf hingewiesen worden, dass vor einer Diskussion über die Abschaffung der Abgeltungssteuer und die Einführung eines automatischen Informationsaustauschs über Kapitalerträge im Inland abgewartet werden sollte, ob die mit dem internationalen Steuerdatenaustausch verfolgten Ziele tatsächlich erreicht werden. Erst wenn die Frage nach der Zielerreichung eindeutig positiv beantwortet werden kann und die Anlaufschwierigkeiten sowohl auf Seiten der meldenden Unternehmen als auch auf Seiten der Finanzverwaltung überwunden sind, kann und darf über weitere Schritte nachgedacht werden. Nur so kann vermieden werden, dass es im Zuge einer übereilten Verfahrensumstellung zu unnötigen und kostenintensiven Mehrfachbelastungen der Anbieter und der Finanzverwaltung kommt.

Zu beachten ist auch, dass der internationale Steuerdatenaustausch erst an seinem Anfang steht. In 2017 sind erst Daten zwischen einigen Staaten, den sog. „Early Adoptern“, gegenseitig zu übermitteln. Bis zu einem weltweit funktionierenden System, durch das dann tatsächlich alle Umgehungsmöglichkeiten beseitigt werden, ist es noch ein langer Weg.

Im Zuge einer späteren Diskussion muss aber sehr wohl abgewogen werden zwischen den Vorteilen der Abgeltungssteuer und den sich bei einer Einbeziehung in die Einkommensteuer aufgrund eines Meldeverfahrens ergebenden Nachteilen. So führt die Abgeltungssteuer dazu, dass der Fiskus sehr schnell und ohne wesentlichen eigenen Personalaufwand die Steuereinnahmen erhält. Es handelt sich um ein mit hohem Kostenaufwand auf Seiten der Anbieter geschaffenes Verfahren, das sich in der Praxis bewährt hat. In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass erst vor kurzem mit nochmals erheblichen Kosten das automatische Kirchensteuerabzugsverfahren eingeführt wurde, wonach die Anbieter aufwändig die Kirchensteuermerkmale jedes Kunden beim BZSt abfragen und die einzubehaltende Kirchensteuer über 60 Untergliederungen von Religionsgemeinschaften zuordnen müssen.

Bei einer individuellen Besteuerung wäre dagegen von der Finanzverwaltung in jedem Einzelfall eine personalintensive Einkommensteuererklärung vorzunehmen und eine Überprüfung erforderlich, ob tatsächlich alle Kapitaleinkünfte erfasst wurden. Zudem wären auch materiell-rechtliche Änderungen notwendig: So müsste der mit der Abgeltungssteuer – um diese überhaupt administrieren zu können – eingeführte Ausschluss des Werbungskostenabzugs wieder aufgehoben werden. Statt des Sparer-

Pauschbetrags müsste wieder ein Werbekosten-Pauschbetrag sowie ein Sparer-Freibetrag eingeführt werden.

Im Zuge einer vertieften Diskussion der verschiedenen Anträge dürfte allerdings – wenn überhaupt – nur die (ersatzlose) und gänzliche Abschaffung der Abgeltungsteuer in Betracht kommen. Nicht sinnvoll und inkonsequent erscheint es, die Kapitalertragsteuer quasi als Vorauszahlung beibehalten zu wollen, um diese mit der im Rahmen der Einkommensteuererklärung ermittelten individuellen Steuerschuld zu verrechnen. Eine solche Lösung wäre auch unter dem Gesichtspunkt des Bürokratieabbaus nicht akzeptabel, da die Unternehmen künftig zwei Verfahren anwenden müssten (den Steuerdatenaustausch einerseits und den Steuerabzug andererseits). Auch beim Rentenbezugsmitteilungsverfahren gemäß § 22a EStG gibt es nicht zusätzlich ein Verfahren zur Erhebung von Quellensteuer.

Käme es schließlich zu einer Ausweitung des Informationsaustauschs in Steuersachen auf Inlandsfälle, wäre frühzeitig auch zu klären, wann Versicherer ihre Meldungen gegenüber der Finanzverwaltung abzugeben haben. Bei Versicherungsverträgen gilt das Zuflussprinzip beim Kunden, d. h. Erträge sind erst dann zu versteuern, wenn die steuerpflichtige Versicherungsleistung an den Kunden ausgezahlt wird, nicht wenn die Erträge dem Versicherungsvertrag gutgeschrieben werden. Bei der Einführung des internationalen Steuerdatenaustauschs hat man sich aufgrund anderer Regelungen in ausländischen Gesetzen grundsätzlich für eine jährliche Meldung entschieden. Innerhalb Deutschlands wäre für Versicherungsprodukte eine „Jahreskontenstandsmeldung“ an die Finanzverwaltung jedoch unverhältnismäßig und auch datenschutzrechtlich bedenklich, da die Finanzverwaltung Daten ohne steuerliche Relevanz erhalten würde. Entsprechend würde sich bei der verfahrenstechnischen Umsetzung eines innerstaatlichen Meldeverfahrens ein erheblicher Unterschied zu den internationalen Steuerdatenaustauschverfahren ergeben.

Nach einer ersten vorsichtigen Schätzung ist davon auszugehen, dass sich der Aufwand der technischen Umsetzung für die Versicherungswirtschaft mindestens auf einen mittleren zweistelligen Millionenbetrag belaufen dürfte. Zudem muss unbedingt bedacht werden, dass bei einer Ausdehnung des Meldeverfahrens einzuführende und anzupassende Verwaltungsprozesse bei der Finanzverwaltung und bei den Finanzinstituten einen zeitlichen Vorlauf von mindestens zwei Jahren erfordern würden. Daher wäre eine wie im Antrag 18/6065 angedachte Datenmeldung schon zum 30.06.2017 bereits rein technisch nicht umsetzbar.

Berlin, den 28.10.2015

Prof. Dr. Michael Hendricks
 Rechtsanwalt, Steuerberater
 Partner
michael.hendricks@fgs.de
 Johanna-Kinkel-Straße 2-4
 53175 Bonn
 Telefon +49 228 9594-335
 Telefax +49 228 9594-100

29. Oktober 2015
 Unser Zeichen:
 Hen/gf 1410755v1.DOC

Schriftliche Stellungnahme
 zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung des
 Finanzausschusses des Deutschen Bundestages
 am 2. November 2015
 zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen
 über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze**

I. Hintergrund und wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Die Bundesrepublik Deutschland wird auf Grund EU-rechtlicher Vorgaben¹ sowie auf Grundlage eingegangener völkerrechtlicher Verpflichtungen² gehalten sein, sich an einem automatischen Austausch zu Finanzkonten zu beteiligen. Mit der Ratifikation der Mehrseitigen Vereinbarung zwischen den zuständigen Behörden über den Austausch von Informationen über Finanzkonten vom 29. Oktober 2014³ wird eine entsprechende Pflicht gegenüber weiteren Staaten begründet.

¹ Richtlinie 2014/107/EU des Rates vom 9. Dezember 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung, ABl. EU L 359/1.

² So z.B. das Übereinkommen vom 25. Januar 1988 über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen und zu dem Protokoll vom 27. Mai 2010 zur Änderung des Übereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (BGBl. 2015 II 967).

³ Vgl. hierzu den Gesetzentwurf zu der Mehrseitigen Vereinbarung vom 29. Oktober 2014 zwischen den zuständigen Behörden über den Austausch von Informationen über Finanzkonten, BT-Drucks. 18/5919.

Der vorliegende Gesetzentwurf zielt darauf ab, die Umsetzung der unionsrechtlichen und völkerrechtlichen Pflichten durch ein einheitliches Stammgesetz (das Finanzkonten-Informationsaustauschgesetz – FKAustG) sicherzustellen. Für die Kooperation mit EU-Mitgliedstaaten sind also dieselben nationalen Durchführungsvorschriften vorgesehen wie für die Kooperation mit Drittstaaten. Im Verhältnis zu einzelnen Staaten gelten bereits Sonderbestimmungen, die durch den Gesetzentwurf in seiner aktuellen Fassung nicht berührt werden. So sind im Verhältnis zu den USA das FATCA-Abkommen⁴ und hierzu ergangene nationale Umsetzungsbestimmungen zu beachten.⁵

In der Sache geht es um die Einführung eines flächendeckenden automatischen Austausches von Informationen über Finanzkonten. Wesentlicher Baustein des geplanten Systems ist die Mitwirkung der Finanzinstitute. Diese werden verpflichtet, dem Bundeszentralamt für Steuern in Bonn einmal jährlich Informationen über den Inhaber eines Kontos, seine Identifikationsmerkmale (insbesondere den Namen und die bekannte Anschrift) sowie wertbezogene Informationen (den Kontosaldo bzw. Kontowert zum 31. Dezember des betroffenen Jahres sowie die im betroffenen Jahr erzielten Zinsen, Dividenden und weitere Kapitaleinkünfte) zu übermitteln. Die Meldung durch die Finanzinstitute soll elektronisch im Wege der Datenfernübertragung jeweils bis zum 31. Juli des Folgejahres erfolgen.

Die beim Bundeszentralamt für Steuern eingehenden Meldungen sollen dann in einem zweiten Schritt den zuständigen Behörden der kooperierenden Vertragsstaaten bzw. EU-Mitgliedstaaten übermittelt und dort steuerlich ausgewertet werden, wobei eine solche grenzüberschreitende Meldung lediglich an die Staaten erfolgt, in denen der Kontoinhaber laut den eingehenden Meldungen ansässig ist. Im Gegenzug erhält das Bundeszentralamt für Steuern entsprechende Finanzkontendaten aus den kooperierenden anderen Staaten, soweit Konten betroffen sind, deren Inhaber laut den Mitteilungen des ausländischen Finanzinstituts in Deutschland ansässig sind.

⁴ So z.B. das Abkommen mit den USA zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten vom 31.5.13 (auch „FATCA-Abkommen“, BGBl. II 2013, 1362, am 11.12.13 in Kraft getreten) oder das Übereinkommen vom 25. Januar 1988 über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen und zu dem Protokoll vom 27. Mai 2010 zur Änderung des Übereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (BGBl. 2015 II 967).

⁵ Insbesondere § 117c AO.

Die ausgetauschten Finanzkontendaten sind für die Finanzbehörden der kooperierenden Staaten von besonderem Interesse. Es handelt sich um wichtige Informationen zur Überprüfung der Steuerehrlichkeit des Kontoinhabers. Dabei wird es den Finanzbehörden nicht nur um die Besteuerung der Kapitaleinkünfte oder des Kapitalvermögens gehen; im Einzelfall kann sich auch die Frage der Herkunft des gemeldeten Vermögens stellen.

Das beschriebene Informationsaustauschsystem liegt auf der Linie eines von der OECD entwickelten Standards „für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten“.⁶

Der Gesetzentwurf ist in Teilen unabhängig von den unionsrechtlichen bzw. völkerrechtlichen Vorgaben. So sieht § 5 Abs. 5 FKAustG-E vor, dass die beim Bundeszentralamt aus dem In- und Ausland eingehenden Daten 15 Jahre vorgehalten (d.h. gespeichert) werden, um diese auch später noch verwenden zu können (innerstaatliche Datenspeicherung).

II. Bedeutung und Risiken der geplanten zwischenstaatlichen Kooperation

1. Verfassungsrechtliches Gebot zur Vermeidung eines strukturellen Vollzugsdefizits

Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) folgt nicht nur die Pflicht, Besteuerungstatbestände grundsätzlich am Leistungsfähigkeitsprinzip zu orientieren.⁷ Das BVerfG hat festgestellt, dass das materielle Steuergesetz überdies in ein normatives Umfeld eingebettet sein muss, welches die Gleichheit der Belastung auch hinsichtlich des tatsächlichen Besteuerungserfolges prinzipiell gewährleistet. Denn für die Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit einer Norm kann es im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG keinen Unterschied machen, ob die Norm infolge einer ausdrücklichen Privilegierung oder infolge unzulänglicher Erhebungsregelungen zu einer Ungleichbehandlung führt. Aus diesem Grund muss möglichen Vollzugsmängeln bereits auf legislativer Ebene entgegengewirkt werden. Wird eine Steuer nicht direkt an der Quelle erhoben und hängt ihre korrekte Festsetzung somit primär von der Steuerehrlichkeit des Steuerschuldners ab, so muss der Gesetzgeber die Belastungsgleichheit durch geeignete

⁶ OECD, Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, Paris 2014.

⁷ St.Rspr. des BVerfG; vgl. z.B. BVerfG v. 12.10.1976, 1 BvR 2328/73, BVerfGE 43, 1, 8 ff.; v. 3.11.1982, 1 BvR 620/78, 1 BvR 1335/78, 1 BvR 1104/79, 1 BvR 363/80, BVerfGE 61, 319, 343; v. 10.11.1998, 2 BvR 1057/91, 2 BvR 1226/91, 2 BvR 980/91, BVerfGE 99, 216, 232 ff.

Kontrollmechanismen abstützen, mit deren Hilfe die Erklärungen des Steuerschuldners verifiziert werden können.⁸ Dies gilt auch für die Besteuerung grenzüberschreitender Sachverhalte. Unter Abwägung mit möglichen Nachteilen ist der Gesetzgeber also im Grundsatz gehalten, zwischenstaatliche Kooperationsgrundlagen für eine effektive Kontrolle des Steuervollzugs sicherzustellen.⁹

Das Bemühen des Gesetzentwurfs um eine Intensivierung der zwischenstaatlichen Kooperation ist aus verfassungsrechtlicher Sicht also im Grundsatz zu begrüßen.

2. Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung

Die mit der geplanten Kooperation verbundene grenzüberschreitende Übermittlung sensibler persönlicher Daten stellt aus Sicht der informationsbetroffenen Person (insbesondere des Kontoinhabers) einen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung dar.¹⁰ Das vom BVerfG entwickelte Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung schützt den Einzelnen vor unbegrenzter staatlicher Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe personenbezogener Daten.¹¹ Die Existenz des Grundrechts kann mittlerweile als allgemein anerkannt bezeichnet werden. Das BVerfG sieht das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung als Konkretisierung des durch Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG garantierten allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Eine Einschränkung hält das BVerfG nur auf der Grundlage einer gesetzlichen Regelung für zulässig, die dem Gebot der Normenklarheit entspricht sowie präzise und bereichsspezifische Bestimmungen über den Anlass, den Zweck und die Grenzen der Informationsverarbeitung enthält.¹² Erfolgt dieser Eingriff auf Grund einer Regelung, die dem Gebot der Normenklarheit entspricht sowie präzise und bereichsspezifische Bestimmungen über den Anlass, den Zweck und die Grenzen der Informationsverarbeitung

⁸ So grundlegend BVerfG v. 27.6.1991, 2 BvR 1493/89, BVerfGE 84, 239, 271 ff.

⁹ *Waldhoff*, Stuw 2013, 121, 132; *Seer/Gabert*, Stuw 2010, 1, 4; *Hendricks*, Internationale Informationshilfe im Steuerverfahren, Köln 2004, S. 88 ff.

¹⁰ BFH v. 8.2.1995, I B 92/94, BStBl II 1995, 358, 360; *Söhn* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, AO/FGO, § 117 AO Rz. 31a ff. m.w.N.

¹¹ St.Rspr., vgl. nur BVerfG v. 15.12.1983, 1 BvR 209/83 u.a., BVerfGE 65, 1, 43.

¹² So BVerfG v. 13.6.2007, 1 BvR 1550/03, BVerfGE 118, 168, 186 f.

enthält, ist eine Verletzung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung zu verneinen.¹³

Der Gesetzentwurf enthält entsprechende Bestimmungen, die Anlass, den Zweck und die Grenzen der Informationsverarbeitung differenziert und hinreichend konkret regeln.

3. Risiken der geplanten zwischenstaatlichen Kooperation

In der Praxis ist die zwischenstaatliche informationelle Kooperation für die als Kontoinhaber genannten Personen mit Risiken verbunden.

Zunächst besteht die Gefahr, dass die übermittelten Daten im Empfängerstaat nicht geheim gehalten werden. Nicht alle Staaten verfügen über ein Steuergeheimnis, welches dem deutschen Standard entspricht. Mit der Weitergabe ermittelter Daten ins Ausland verliert die deutsche Finanzverwaltung die eigene Kontrolle über die fraglichen Daten und damit über den Geheimnisschutz. Übermitteln die deutschen Finanzbehörden Informationen an Staaten mit erheblich geringerem Schutzniveau, so besteht die Gefahr, dass die Daten an private Dritte gelangen und insoweit z.B. für außersteuerliche Zwecke missbraucht werden.¹⁴ Nach dem geplanten Gesetz sollen äußerst sensible Daten ausgetauscht werden. Aus den übermittelten Datensätzen ergibt sich, wo der Kontoinhaber lebt und wie hoch sein Kapitalvermögen zum Ende des jeweiligen Meldezeitraums war. Für außenstehende Personen mit hoher krimineller Energie handelt es sich um Informationen von größtem Nutzen, da anhand der Daten schnell und einfach geeignete Opfer für Straftaten wie Diebstahl, Betrug und Erpressung identifiziert werden können.

Aber selbst wenn der Empfängerstaat die Geheimhaltung der Daten gewährleisten kann, muss sichergestellt sein, dass die Daten vom Empfängerstaat ausschließlich für steuerliche Zwecke verwendet werden. Die Verwendung der Daten für steuerliche Zwecke darf wiederum nur auf

¹³ BVerfG a.a.O.

¹⁴ Vgl. nur *Ritter*, BB 1984, 1109 (1111), von *Siebertahl*, JbFfSt. 1984/85, 113, 155 ff. und *Friauf*, StbJb. 1984/85, 317, 322 f., sowie den Überblick bei *Hendricks*, Internationale Informationshilfe im Steuerverfahren, S. 102 ff. m.w.N. Zu Steuerdaten, die in Folge zwischenstaatlicher Kooperation in Steuersachen öffentlich wurden vgl. zuletzt District Court for the District of Arizona vom 11. 2.2015, DocketNo. CV-99-01794-PHX-JAT.

eine Art und Weise erfolgen, die mit den grundlegenden Ordnungsvorstellungen Deutschlands zu vereinbaren ist. Da im Einzelfall z.B. eine konfiskatorische Besteuerung oder nach deutschem Verständnis unzulässige Sanktionen (z.B. die Todesstrafe) drohen können, sehen zahlreiche Rechtsgrundlagen¹⁵ der zwischenstaatlichen Kooperation eine Verweigerung der Kooperation in derartigen Fällen vor.¹⁶

Darüber hinaus besteht vor allem die Gefahr, dass ein zwischenstaatlicher Austausch von Informationen eine Falschbesteuerung (insbesondere eine Doppelbesteuerung) nach sich zieht. Da es sich um ein Massenverfahren handelt, kann nicht mit letzter Sicherheit ausgeschlossen werden, dass in Einzelfällen auch einmal inhaltlich unzutreffende Daten übermittelt werden. Dies hängt auch damit zusammen, dass die Qualität der grenzüberschreitend ausgetauschten Daten maßgeblich von den meldenden Finanzinstituten abhängt. Im Regelfall wird die betroffene Person allerdings in der Lage sein, fehlerhafte Informationen im jeweiligen Besteuerungsverfahren richtig zu stellen.

Die dargestellten Risiken für die Geheimhaltung bzw. die Verwendung zu Zwecken, die mit den grundlegenden Ordnungsvorstellungen Deutschlands nicht zu vereinbaren sind, sind in der vorgeschlagenen Regelung nach meinem Verständnis berücksichtigt. Die Bundesrepublik Deutschland hat von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Schutz der Vertraulichkeit und den Datenschutz zusätzlich abzusichern. Sie hat gem. § 7 Abs. 1 Buchst. d) der Mehrseitigen Vereinbarung vom 29. Oktober 2014 eine Erklärung zu den Verwendungsbeschränkungs- und Datenschutzbestimmungen abgegeben und als Anlage C der Mehrseitigen Vereinbarung hinterlegt. Hierin erklärt die Bundesrepublik Deutschland, dass sie sich nur dann zur Übermittlung verpflichtet sieht, wenn der die Daten empfangende Staat (vereinfacht gesagt) die Geheimhaltungsbestimmungen einhält und zugleich die Daten auf eine Art und Weise verwendet, die mit den grundlegenden Ordnungsvorstellungen Deutschlands (dem *Ordre public*) zu vereinbaren sind.¹⁷

¹⁵ Exemplarisch: § 117 Abs. 3 Nr. 4 AO, Art. 17 Abs. 4 der Amtshilfe-Richtlinie (Richtlinie 2011/16/EU). Art. 40 Abs. 4 der Zusammenarbeitsverordnung (Verordnung (EG) Nr. 1798/2003); Art. 26 Abs. 3 lit. c) OECD-MA; Art. 7 Abs. 7 OECD-MA-InfAust.

¹⁶ Vgl. *Söhn* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, AO/FGO, § 117 AO Rz. 132 mit Beispielen, sowie den Überblick bei *Hendricks*, Internationale Informationshilfe im Steuerverfahren, S. 308 m.N.

¹⁷ Hierzu *Czakert*, IStR 2015, 590, 594 f.

Da die zwischenstaatliche Kooperation – jedenfalls mit Drittstaaten – davon abhängt, dass die Empfängerstaaten diese Voraussetzungen gewährleisten (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 5 Abs. 2 FKAustG-E) müssen Mitteilungen an den betroffenen Staat nach meinem Verständnis unterbleiben, wenn diese Voraussetzungen nicht gegeben sind.

Rechtsbehelfsmöglichkeiten gegen inhaltlich unzutreffende Daten oder eine mögliche Falschbesteuerung im Empfängerstaat sind im Gesetz nicht ausdrücklich vorgesehen, bestehen jedoch nach allgemeinen Grundsätzen (vgl. hierzu unten Punkt IV.).

4. Wahrung der Gegenseitigkeit als unverzichtbare Voraussetzung für eine grenzüberschreitende Datenübermittlung

Den bisher bestehenden in der Praxis etablierten Rechtsgrundlagen über die zwischenstaatliche Kooperation in Steuersachen liegt grundsätzlich das Gegenseitigkeitsprinzip zu Grunde. Nahezu alle bestehenden Rechtsgrundlagen berücksichtigten dieses Prinzip (wenn auch in unterschiedlicher Ausgestaltung).¹⁸ Nach diesem Prinzip hilft der eine Staat dem anderen, um selbst in den Genuss entsprechender Hilfe zu kommen (sog. Reziprozitätsprinzip). Dieses Prinzip zählt zu den tragenden Prinzipien zwischenstaatlicher Kooperation. Sowohl bei der Aushandlung rechtlicher Grundlagen zwischenstaatlicher Unterstützung als auch bei deren Vollzug ist die Leistung des einen Staates mit der Leistung des anderen Staates durch ein „do ut des“-Verhältnis verknüpft: die Leistungsbereitschaft der einen Staatsmacht ist bedingt durch die Leistung der anderen. Allein die Gegenseitigkeit rechtfertigt es, die mit der grenzüberschreitenden Datenübermittlung verbundenen Eingriffe in das Steuergeheimnis und in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung zu rechtfertigen. Denn Zweck der Unterstützung des anderen kooperierenden Staaten ist aus deutscher Sicht nicht, eine gesetzmäßige oder eine am Leistungsfähigkeitsmaßstab orientierte Besteuerung im Empfängerstaat sicherzustellen (schließlich wird die Hilfe unabhängig von der Ausgestaltung des nationalen Steuerrechts des Empfängerstaates geleistet). Vielmehr dient die Unterstützung des anderen Staates primär dazu, selbst in den Genuss einer entsprechenden Hilfe zu gelangen.¹⁹

¹⁸ Vgl. den Überblick bei *Hendricks*, Internationale Informationshilfe im Steuerverfahren, S. 304 f.

¹⁹ Ausführlich hierzu *Hendricks*, Internationale Informationshilfe im Steuerverfahren, S. 93 ff. m.w.N.

Vor diesem Hintergrund sollte eine Übermittlung der Daten in Empfängerstaaten unterbleiben, wenn der Empfängerstaat seine eigenen Verpflichtungen zur Datenübermittlung nicht selbst erfüllt (beispielsweise weil die dortige Steuerverwaltung weniger gut organisiert ist oder die Finanzinstitute des betroffenen Staates nicht ausreichend kooperieren). Dies gilt freilich nicht für Staaten, bei denen die Gegenseitigkeit von vornherein keine Kooperationsbedingung (und somit keine Geschäftsgrundlage der Kooperation) war.²⁰

Zwar kann man die Gegenseitigkeit der Hilfe – zumindest für Drittstaaten – als notwendige Befugnisvoraussetzung für die zwischenstaatliche Kooperation nach dem Finanzkonten-Informationsaustauschgesetz verstehen (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 FKAustG-E i.V.m. § 7 Abs. 1 der Mehrseitigen Vereinbarung). Eine eindeutige gesetzliche Regelung (z.B. in § 5 Abs. 2 FKAustG-E), wonach die Übermittlung an Staaten zu unterbleiben hat, die ihren eigenen Verpflichtungen zur Datenübermittlung nicht nachkommen, wäre mit Rücksicht auf die große Sensibilität der übersandten Daten absolut wünschenswert (wenn nicht gar mit Rücksicht auf das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung geboten).

III. Innerstaatliche Datenspeicherung

Wie bereits erwähnt sieht § 5 Abs. 5 FKAustG-E vor, dass die beim Bundeszentralamt aus dem In- und Ausland eingehenden Daten 15 Jahre vorgehalten (d.h. gespeichert) werden, um diese auch später noch verwenden zu können (innerstaatliche Datenspeicherung). Diese Regelung dürfte wohl nicht der Rechtsprechung des BVerfG zur Vorratsdatenspeicherung entsprechen und daher verfassungswidrig sein. Nach der Rechtsprechung des BVerfG muss das „Sammeln“ personenbezogener Daten auf das zum Erreichen des angegebenen Ziels erforderliche Minimum beschränkt sein.²¹ Eine über dieses Minimum hinausgehende Speicherung ist verfassungswidrig.

²⁰ Vgl. Anlage A der Mehrseitigen Vereinbarung.

²¹ BVerfG v. 15.12.1983, 1 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 483/83, BVerfGE 65, 1, 46; BVerfG v. 12.4.2005, 2 BvR 1027/02, BVerfG 113, 29, 58; *Heil/Greive*, ZD 2013, 481, 483; kritisch auch der EuGH: vgl. EuGH vom 8.4.2014, C-293/12, MMR 2014, 412.

Im gegebenen Kontext ist bereits nicht ersichtlich, warum eine Speicherung für einen Zeitraum von 15 Jahren zu dem angestrebten Zweck – die Gleichheit der Besteuerung sicherzustellen – geeignet und erforderlich sein soll.

Die Frist zur Festsetzung und Änderung der Steuern läuft im Allgemeinen spätestens sieben Jahre nach dem Entstehen der Steuer ab.²² Danach ist eine Festsetzung oder Änderung der Steuer gem. § 169 Abs. 1 Satz 1 AO unzulässig. Nur im Falle einer Steuerhinterziehung kann die Festsetzungsfrist bis zu 13 Jahre nach Entstehung der Steuer ablaufen.²³ Mit einer Speicherung von mehr als sieben Jahren wird indirekt jedem gemeldeten Kontoinhaber unterstellt, dass er als potenzieller Steuerhinterzieher in Betracht kommt. Dies dürfte aus Sicht des Unterzeichners nicht zu rechtfertigen sein.

IV. Rechtsschutzmöglichkeiten gegen eine grenzüberschreitende Datenübermittlung

Die vorgeschlagene gesetzliche Regelung enthält keine Bestimmungen zum Rechtsschutz gegen die zwischenstaatliche Übersendung der gemeldeten Daten. Für die Kooperation auf Grundlage des EU-Amtshilfegesetzes in Verbindung mit dem Finanzkonten-Informationsaustauschgesetz sieht der Gesetzentwurf gar vor, das abweichend von der sonst regelmäßig praktizierten Anhörung keine Anhörung der informationsbetroffenen Person (d.h. insbesondere des Kontoinhabers) erforderlich ist (§ 7 Abs. 3 EUAHiG-E).

Auf den ersten Blick entsteht der Eindruck, dass dem gemeldeten Kontoinhaber – verfassungsrechtlich problematisch²⁴ – jegliche Rechtsschutzmöglichkeiten vorenthalten sind. Dieser Eindruck ist jedoch unzutreffend. Nach § 6 Abs. 2 FKAustG-E ist das Finanzinstitut verpflichtet,

²² Die Festsetzungsfrist für die Einkommensteuer beträgt gem. § 169 Abs. 2 Nr. 2 AO vier Jahre. Der Fristlauf kann aber gem. § 170 Abs. 2 Nr. 1 AO bis zu drei Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Steuer entstanden ist, beginnen. Demnach kann die Festsetzungsverjährung spätestens sieben Jahre nach dem Jahr, in dem die Steuer entstand, eintreten. Im Einzelfall kann die Festsetzungsfrist länger laufen, sofern die Voraussetzungen für eine Ablaufhemmung gem. § 171 AO erfüllt sind.

²³ Gem. § 169 Abs. 2 Satz 2 AO beträgt die Festsetzungsfrist im Falle der Steuerhinterziehung zehn Jahre, sodass unter Berücksichtigung der Anlaufhemmung von maximal drei Jahren gem. § 170 Abs. 2 Nr. 1 AO die Frist spätestens dreizehn Jahre nach dem Jahr, in dem die Steuer entstanden ist, abläuft.

²⁴ Instrukтив zum grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Gebot der Anhörung vor grenzüberschreitender Datenübermittlung: *Schaumburg*, ISR 2013, 423, 425; *Seer/Gabert*, StuW 2010, 3, 20; *Bozza-Bodden*, DStJG 36 [2013], 133, 162 f.

die informationsbetroffenen Personen über den Inhalt ihrer Mitteilungen an das Bundeszentralamt für Steuern zu unterrichten. Soweit eine Person der Auffassung ist, dass die über sie an das Bundeszentralamt für Steuern gemeldeten Daten unzutreffend sind oder sie davon überzeugt ist, dass die Voraussetzungen für eine Datenübermittlung ins jeweils betroffene Ausland nicht vorliegen, kann die Person nach allgemeinen Grundsätzen rechtzeitig vor der jeweiligen Datenübermittlung ins Ausland bei dem für das Bundeszentralamt für Steuern zuständigen Finanzgericht (Finanzgericht Köln) einen Antrag auf einstweilige Anordnung (§ 114 FGO) stellen. Auf diesem Wege kann die Rechtmäßigkeit der Datenübermittlung gerichtlich überprüft werden. Im Ergebnis entsteht also keine mit Art. 19 Abs. 4 GG nicht zu vereinbarende Rechtsschutzlücke.

V. Abschließende Bewertung des Gesetzentwurfs

- (1) Die Besteuerung ausländischer Einkünfte hängt bei im Inland ansässigen Personen zum Teil von der Steuerehrlichkeit des jeweiligen Steuerpflichtigen ab. Um einen gleichmäßigen Vollzug deutscher Steuergesetze auch in Bezug auf Auslandssachverhalte zu erreichen, muss sich die Bundesrepublik Deutschland mit Rücksicht auf den Gleichheitssatz bemühen, zwischenstaatliche Rechtsgrundlagen zu schaffen, die einen effektiven Vollzug und damit Rechtsanwendungsgleichheit sicherstellen. Unter Abwägung mit möglichen Nachteilen ist der Fiskus also bereits von Verfassungs wegen aufgefordert, sich um den Abschluss und Anwendung von Rechtsgrundlagen betreffend den zwischenstaatlichen Informationsaustausch zu bemühen.
- (2) Der geplante zwischenstaatliche Austausch von Kontendaten ist für die betroffenen Personen mit einem Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung verbunden. Das geplante Gesetz beachtet im Grundsatz das Gebot der Normenklarheit und regelt präzise und bereichsspezifisch den Anlass, den Zweck und die Grenzen der Informationsverarbeitung. Es ist daher im Grundsatz geeignet, Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung zu legitimieren.

Allerdings ist bei der Anwendung der Rechtsgrundlagen sicherzustellen, dass sich allgemeine Risiken der zwischenstaatlichen Kooperation nicht konkretisieren:

- Nach dem geplanten Gesetz sollen äußerst sensible Daten ausgetauscht werden. Aus den übermittelten Datensätzen ergibt sich, wo der Kontoinhaber lebt und wie hoch sein Kapitalvermögen zum Ende des jeweiligen Meldezeitraums war. Für außenstehende Personen mit hoher krimineller Energie handelt es sich um Informationen von größtem Nutzen, da anhand der Daten schnell und einfach geeignete Opfer für Straftaten wie Diebstahl, Betrug und Erpressung identifiziert werden können. Es muss gewährleistet sein, dass die ausgetauschten Daten sowohl im Inland als auch im Ausland einem effektiven Datenschutz unterliegen.
- Auch muss sichergestellt werden, dass die Daten nicht durch den Empfängerstaat selbst für Zwecke genutzt werden, die mit den grundlegenden Ordnungsvorstellungen Deutschlands nicht zu vereinbaren sind.

Zwar hat die Bundesrepublik Deutschland gem. § 7 Abs. 1 Buchst. d) der Mehrseitigen Vereinbarung vom 29. Oktober 2014 eine Erklärung zu den Verwendungsbeschränkungs- und Datenschutzbestimmungen abgegeben und erklärt, dass sie sich nur dann zur Übermittlung verpflichtet sieht, wenn der die Daten empfangende Staat (vereinfacht gesagt) die Geheimhaltungsbestimmungen einhält und zugleich die Daten auf eine Art und Weise verwendet, die mit den grundlegenden Ordnungsvorstellungen Deutschlands (dem Ordre public) zu vereinbaren sind.

Zur Verbesserung der Rechtsklarheit (auch im Interesse der handelnden Beamten des Bundeszentralamts für Steuern) sollte § 5 Abs. 2 FKAustG-E um eine Regelung ergänzt werden, nach der keine Daten an Staaten übermittelt werden, bei denen Anhaltspunkte dafür bestehen, dass bei diesem Staat die Geheimhaltung der Daten nicht gewährleistet ist (geheimhaltungsbezogenes Auskunftsverbot). Die gleichen Grundsätze gelten für Fälle, in denen Anhaltspunkte dafür existieren, dass der betroffene Staat übermittelte Daten auf eine Art und Weise verwendet, die mit den grundlegenden Ordnungsvorstellungen Deutschlands nicht zu vereinbaren ist (Auskunftsverbot zum Schutz der öffentlichen Ordnung).

- (3) Entsprechendes gilt für die Wahrung der Gegenseitigkeit. Mit Rücksicht auf das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung sollte eine Übermittlung der Daten in Empfängerstaaten unterbleiben, wenn der Empfängerstaat seine eigenen Verpflichtungen zur

Datenübermittlung nicht erfüllt. Auch insoweit empfiehlt sich eine Ergänzung von § 5 Abs. 2 FKAustG-E (Auskunftsverbot mit Rücksicht auf die fehlende Gegenseitigkeit).

- (4) § 5 Abs. 5 FKAustG-E sieht vor, dass die beim Bundeszentralamt aus dem In- und Ausland eingehenden Daten 15 Jahre vorgehalten (d.h. gespeichert) werden, um diese auch später noch verwenden zu können (innerstaatliche Datenspeicherung). Eine derart lange Datenspeicherung auf Vorrat dürfte der Rechtsprechung des BVerfG zur Vorratsdatenspeicherung widersprechen. Die Dauer der geplanten Datenspeicherung ist vor allem problematisch, weil in deutschen Besteuerungsverfahren im Regelfall deutlich früher Festsetzungsverjährung eintritt. Eine Datenverwendung nach 15 Jahren kommt allenfalls in den (statistisch gesehen) seltenen Fällen einer Steuerhinterziehung in Betracht. Der Gesetzgeber darf aber nicht sämtliche Kontoinhaber mit dem pauschalen Verdacht einer potenziellen Steuerhinterziehung belegen.
- (5) Mit den vorgehend dargestellten Einschränkungen handelt es sich bei dem „Entwurf eines Gesetzes zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze“ um eine wichtige und sachgerecht ausformulierte Initiative im Kampf gegen Steuerhinterziehung und für eine höhere Transparenz.

Bonn, den 29. Oktober 2015

gez. Prof. Dr. Michael Hendricks



Dringender Nachbesserungsbedarf beim Gesetzentwurf zum automatischen Informationsaustausch

Stellungnahme von Tax Justice Network, Markus Meinzer¹, 22.10.2015

Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze“, Drucksache 18/5920, am 2. November 2015

1. Einführung

Das in Deutschland angelegte steuerbefreite Fluchtkapital von Steuerausländern belief sich im August 2013 auf ca. 2,5 bis über 3 Billionen Euro. Diese Berechnung aus dem Buch „[Steuroase Deutschland](#)“² basiert auf Zahlen der Bundesbank. Davon waren im Jahr 2012, dem letzten Jahr, für das Daten vorliegen, nur ca. 1% durch den automatischen Informationsaustausch der EU-Zinssteuerrichtlinie erfasst.³ Das bedeutet, dass Zinserträge von Steuerausländern aus Deutschland in aller Regel weder hierzulande besteuert noch an Heimatfinanzbehörden gemeldet werden. Das unterstreicht, warum in Deutschland enormer Handlungsbedarf besteht.

Im zweiten Teil dieser Stellungnahme werden zunächst die wichtigsten Punkte zur Nachbesserung zusammengefasst aufgeführt, bevor im dritten Teil ein Vorschlag zur Einführung und Veröffentlichung essentieller Statistiken ausführlicher dargestellt wird.

¹ Rückmeldungen zur Stellungnahme erbeten unter markus@taxjustice.net.

² Siehe Seiten 49-52, in: Meinzer, Markus 2015: [Steuroase Deutschland](#), München.

³ Meinzer 2015, op. cit.: Seite 50.

2. Dringender Nachbesserungsbedarf

2.1 Entwicklungsländer

Entwicklungsländer leiden gemessen an ihrem Bruttoinlandsprodukt prozentual deutlich stärker unter der Steuerflucht als Industrienationen. Das gilt sowohl für die Konzernsteuerflucht (anhand einer IWF-Schätzung aus dem Jahr 2015⁴, siehe hier:) als auch für die Steuerhinterziehung von Privatpersonen⁵.

Diesem Sachverhalt trägt weder das dem Namen nach multilaterale Modellabkommen ("[Multilateral Model Competent Authority Agreement](#)"⁶) noch der vorliegende deutsche Gesetzentwurf ausreichend Rechnung. Gemeint ist vor allem die Forderung nach strikter Reziprozität. Sie hat zur Folge, dass die Länder des Südens vom automatischen Informationsaustausch ausgeschlossen bleiben. Ärmeren Ländern würde der Zugang zu ausländischen Steuerinformationen nur dann gewährt, wenn sie in der Lage wären, gleichzeitig eigene Daten ins Ausland zu schicken. Die Infrastruktur für die Sammlung und den Versand eigener Daten wäre aber für die meisten dieser Länder schlicht zu teuer. Mehr noch, für das Gros der Entwicklungsländer, die im Unterschied zur Schweiz sowieso keine ausländischen Steuerfluchtgelder bei sich versteckt haben, wäre sie außerdem völlig sinnlos. Wie viele Bürger aus Deutschland oder der Schweiz haben ihr Geld in Nigeria versteckt? Umgekehrt jedoch sind bedeutende Summen hierzulande bzw. in der Schweiz angelegt.⁷

Ohne Berücksichtigung der Interesse der ärmsten und verwundbarsten Entwicklungsländer verstößt Deutschland gegen Artikel 208 des EU-Vertrags von Lissabon, wonach Deutschland verpflichtet ist, die Kohärenz aller Politikbereiche mit den Zielen der Armutsbekämpfung in Einklang zu bringen. Weil das ökonomische Entwicklungsmodell in der EU schwerwiegende Konsequenzen für die Existenzgrundlage der Menschen in Entwicklungsländern und für deren Fähigkeit, von ihrem Lebensumfeld zu profitieren, hat, hält verpflichtet Artikel 208 des EU-Vertrags alle Mitgliedsstaaten:

„Bei der Durchführung politischer Maßnahmen, die sich auf die Entwicklungsländer auswirken können, trägt die Union den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit Rechnung.“ (Artikel 208, Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union).⁸

Auch im Rahmen der jüngst verabschiedeten Nachhaltigkeits-Entwicklungsziele der Vereinten Nationen ist von Deutschland Politikkohärenz im Hinblick etwa auf das Ziel der Verringerung illegaler Finanzströme gefordert. Dazu engagiert sich Deutschland bisher zielführend nicht zuletzt auf EU- und

⁴ <http://uncounted.org/2015/06/01/imf-developing-countries-beps-revenue-losses-exceed-200-billion/>; 30.10.2015.

⁵ <http://www.swissleaksreviewed.org/>; 30.10.2015.

⁶ <http://www.taxjustice.net/2014/02/13/press-release-tjn-responds-new-oecd-report-automatic-information-exchange/>; 30.10.2015.

⁷ Siehe ausführlich: Knobel, Andres/Meinzer, Markus 2014: Automatic Exchange of Information: An Opportunity for Developing Countries to Tackle Tax Evasion and Corruption (TJN-Report June 2014), London, in: <http://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/AIE-An-opportunity-for-developing-countries.pdf>; 10.9.2015.

⁸ www.eu-info.de/static/common/download.php/save/2791/Lissabon-konsolidiert.pdf; 30.10.2015.

OECD-Ebene. Es ist höchste Zeit, diese Aufgabe in die deutsche Finanz- und Steuerpolitik als Querschnittsthema einzubetten.

Darum sollten im Modellabkommen als auch im deutschen Gesetzentwurf Entwicklungsländern während einer 3- bis 10-jährigen Übergangsfrist (Länder mit niedrigem und niedrig-mittlerem Einkommen, die nicht Finanzzentren sind) ermöglicht werden, einseitig Datenempfänger zu sein, ohne selbst Informationen liefern zu müssen. Dafür müsste §1 Abs. 1 Nr. 2 FKAustG-E entsprechend der Stellungnahme von Netzwerk Steuergerechtigkeit, Misereor und WEED geändert werden.

Obendrein nimmt Deutschland noch nicht einmal bereit, am Pilotprogramm der OECD teilzunehmen, bei dem bisher die OECD-Mitglieder Australien, Frankreich, Großbritannien, Italien und Spanien teilnehmen, indem sie vereinbart haben, fünf Entwicklungsländern (Ghana, Marokko, Albanien, Kolumbien und Philippinen) unter Verzicht auf Reziprozität vorab Daten zur Verfügung zu stellen. Noch immer sind zwei Entwicklungsländer auf der Suche nach einem OECD-Partnerstaat, der am Pilotprojekt teilzunehmen bereit ist (Pakistan und Uganda; siehe hier:

www.oecd.org/tax/transparency/OECD-Secretary-General-report-to-G20-finmin-sep2015.pdf).⁹

Deutschland darf nicht länger diesen rechtswidrigen Zustand tolerieren, indem es die Interessen von Entwicklungsländern auf dem Altar bornierter Prinzipienreiterei opfert.

2.2 Einführung einer 35%igen Quellensteuer bei Nichtteilnahme

Deutschland sollte dringend die Doppelmoral der Vereinigten Staaten angehen. Die USA schützen sich einerseits mit dem FATCA-Gesetz gegen andere Schattenfinanzplätze und fungieren andererseits selbst als Steueroase für Steuerausländer. Dem könnte begegnet werden, indem Deutschland im Vorgriff auf eine Regelung auf Ebene der EU die Führung übernimmt und eine 35-prozentige Quellensteuer auf aus Deutschland ausgehende Zahlungen in die USA vorsieht - in derselben Weise, wie dies auch FATCA umgekehrt für die USA tut. Deutschland sollte sich auf Ebene der EU für eine EU-weite Regelung einsetzen und bei der OECD und vor allem bei den Vereinten Nationen darauf drängen, dass dies der globale Standard wird.

2.3 Strafmaß bei vorsätzlicher Falschmeldung

Der momentane Gesetzentwurf sieht Höchststrafen selbst bei vorsätzlichen Falschmeldungen von gerade einmal 5000 Euro vor. Dies gleicht einer Einladung zum Rechtsbruch, ist völlig inakzeptabel und droht die Melde- und Sorgfaltspflichten – das Herzstück des neuen Informationsaustauschregimes - zum Scheitern zu verurteilen. Bankmitarbeiter haben große Anreize und stehen schon jetzt tagtäglich in enormer Versuchung, ihre Kundschaft nicht ordentlich zu identifizieren, vor allem wenn diese sich komplexer bzw. auswärtiger Rechtskonstrukte als Verschleierungsvehikel bedienen. Mit den nunmehr verschärften Sorgfaltspflichten nimmt das Risiko von vorsätzlichen Fehlern und Falschmeldungen deutlich zu. Deshalb muss eine Norm zu

⁹ www.oecd.org/tax/transparency/OECD-Secretary-General-report-to-G20-finmin-sep2015.pdf; 30.10.2015.

strafrechtlicher Ahndung vorsätzlicher Falschmeldung diesem Anreiz entgegenwirken. Bisher wurden die Meldepflichten im Rahmen der Zinsrichtlinie von Bankenprüfern und Bankmitarbeitern stiefmütterlich behandelt, was bei einer ebenfalls auf 5000 Euro begrenzten Höchststrafe kaum verwundern dürfte. Eine Folge davon ist, dass in Deutschland gerade einmal ein Hundertstel der zinstragenden Anlagen vom bisherigen System der Zinsrichtlinie erfasst wurden (siehe oben, Einführung).

Andere Länder sind nicht so zögerlich. Die Niederlande sehen Strafverfolgung bei vorsätzlicher Falschmeldung im Rahmen der schon bestehenden steuerlichen Meldepflichten vor. In einem Bericht von Tax Justice Network aus dem Jahr 2012 heißt es:

“If paying agents fail to correctly report the information they are obliged to report, the sanction of Article 4 p (EUSTD) and 11 NIAA juncto Article 68 or 69 GSTA apply. With regard to all information, including bank information, these articles provide that any person failing to comply with a request for information will be penalised by a term of imprisonment of up to six months or a fine of EUR 7,600.

If the failure is intentional, defaults may be sanctioned by a term of imprisonment of up to four years (or six years in case of falsifications) or the highest of the following amounts: a fine of the fourth category (EUR 19,000), or of the fifth category (EUR 76,000) in case of falsifications, or 100% of the unlevied tax (IV14).“¹⁰

Wenn Deutschlands Informationsaustausch mehr als symbolische Politik sein soll, und eine Abkehr vom Modell der Steueroase ernst gemeint ist, dann müssen Gefängnisstrafen von über einem halben Jahr Mindestdauer bei vorsätzlicher Falschmeldung eingeführt werden und diese Tat folgerichtig als Geldwäschevortat aufgefasst werden. Schließlich verhalten sich in diesem Falle mindestens der Bankmitarbeiter und der Bankkunde nicht anders als eine kriminelle Vereinigung, indem sie gemeinschaftlich die Missachtung einer Rechtsnorm planen und umsetzen, und sich die Früchte des Rechtsbruchs, der in einer Risikoverminderung weiterer steuerrechtlicher oder anderer Rechtsfolgen besteht, aufteilen.

Obendrein sollten anders als bisher die Geldstrafen ein empfindliches Ausmaß annehmen, und ebenfalls bei fahrlässigen Falschmeldungen greifen. Bei grober Fahrlässigkeit in mehr als einem Fall sollten auch Gefängnisstrafen drohen. Man darf erst dann mit einem abschreckenden Effekt im Finanzgewerbe rechnen, wenn die Bußgelder nicht berechenbar sind. Darum sollten diese nach oben hin nicht begrenzt sein, und bei einer Mindesthöhe bei etwa einer Million Euro beginnen. Sinnvoll erscheint, die Höhe der Geldstrafe auch am von den Falschmeldungen betroffenen Vermögenswerte zu orientieren.

2.4 Vollständigkeit der Datenerhebung und -übermittlung

Momentan sieht §6 vor, dass Banken allen Konten eine steuerliche Ansässigkeit des Kundeninhabers zuzuordnen haben. Damit geht Deutschland zwar einen Schritt in Richtung Aufklärung der enormen,

¹⁰ Siehe Seiten 44-45, in: Meinzer, Markus 2012: Towards Multilateral Automatic Information Exchange. Current Practice of AIE in Selected Countries (Tax Justice Network), London, in: <http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/AIE2012-TJN-Briefing.pdf>; 14.2.2013.

in Deutschland investierten Finanzvermögen von Steuerausländern (2,5 bis 3 Billionen Euro allein zinstragende Anlagen), bleibt allerdings auf halbem Wege stehen.

Denn zum einen sagt §6.1 nicht eindeutig, dass die Ansässigkeit des Konteninhabers nach den Melde- und Sorgfaltspflichten dieses Gesetzes zu erfolgen hat (eine Interpretation ließe zu, auch bisherige Prozeduren als zulässig erscheinen zu lassen), noch macht es erforderlich, dass andere Bestandteile der Sorgfaltspflichten von der Bank durchgeführt werden müssen. Insbesondere fehlt die Erfordernis der Bestimmung der beherrschenden Personen bei Konten von Rechtspersonen, also just jenen Konstrukten, die für Missbrauch besonders anfällig sind. Damit kommt die Bundesregierung paradoxerweise noch nicht einmal einer Forderung der Bankenverbände nach, die seit langem, neben der OECD und anderen Akteuren etwa aus der Zivilgesellschaft, eine eindeutige Verpflichtung für Banken fordern, die gesamten Melde- und Sorgfaltspflichten in einem einzigen Durchlauf für alle Länder durchzuführen („wider approach“).

Vom „wider approach“ zunächst unberührt bliebe natürlich der letzte Schritt des automatischen Informationsaustauschs, also die Übermittlung der Daten an die inländischen Finanzbehörden und dann an die jeweiligen Wohnsitzländer der beherrschenden Personen bzw. der Konteninhaber. Diese letzte Übermittlung würde wie gehabt nach Abschluss einer entsprechenden völkerrechtlichen bzw. administrativen und grenzüberschreitenden Übereinkunft erfolgen (siehe Kabinetts-Geszentwurf zur Mehrseitigen Vereinbarung vom 15. Juli 2015).¹¹

Ohne eine solche klare Rechtslage („wider approach“) wird es für Banken schlichtweg unmöglich sein, den für sie mit Abstand effizientesten Weg für die Klärung aller Konten zu beschreiten, nämlich unabhängig von den vorgenannten völkerrechtlichen bzw. administrativen Übereinkünften in einem einzigen Durchlauf deren gesamte Kontenbasis gemäß der Sorgfalts- und Meldepflichten zu klären. Man stelle sich die Situation vor, wo eine Bank versucht gemäß der jetzigen Gesetzesvorlage auch beherrschende Personen etwa mit Wohnsitz in einem lateinamerikanischen Staat zu identifizieren, obwohl dieser Staat bisher nicht eine entsprechende internationale Vereinbarung mit Deutschland getroffen hat. Die entsprechende Person wird sich kaum ernsthaft kooperativ zeigen, denn schließlich würde die Bank hier nach eigener „Willkür“ handeln. Mitunter könnte der Kunde schlicht mit der Schließung des Kontos drohen, falls er sich nicht geneigt fühlt, zu kooperieren. Diese Situation ist für Banken nicht haltbar und zumutbar, und sollte daher dringend gründlich behoben werden, indem im Gesetz erforderlich gemacht wird, die gesamten Melde- und Sorgfaltspflichten auf die gesamte Kontenbasis anzuwenden, inklusive der Übermittlung der Daten an das Bundeszentralamt für Steuern. Andere Länder gehen diesen Schritt durchaus ebenfalls, etwa Irland soll auch die Meldepflichten über alle Konten im Entwurf des Umsetzungsgesetzes vorsehen.

Auch der letzte Schritt - die Übermittlung der Daten zu all jenen Auslandskonten, die durch den neuen Standard zum automatischen Informationsaustausch (wie im vorliegenden Geszentwurf vorgesehen) ermittelt wurden, an das Bundeszentralamt für Steuern - ist aus einem weiteren Grund zwingend erforderlich. Auf dem Spiel steht die Evaluation des gesamten neuen Systems.

¹¹ http://www.haufe.de/steuern/gesetzgebung-politik/umsetzung-des-automatischen-informationsaustauschs/geszentwurf-zur-mehrseitigen-vereinbarung_168_308120.html?print=true; 30.10.2015.

Zwar ist TJN der Auffassung, dass der neue Standard einen enormen Fortschritt gegenüber dem Status Quo darstellt. Dennoch haben wir viele Schlupflöcher identifiziert, zu denen aller Voraussicht und Erfahrung nach in Zukunft weitere hinzukommen werden.¹² Die Kreativität der Finanzindustrie dabei, die Regeln zu umgehen, sprechen dafür, ein Auge darauf zu halten, wie plausibel die gemeldeten Daten im Zeitverlauf, im geographischen Muster, sowie im Vergleich mit anderen Datenquellen – etwa der Bundesbank - sind. Werden nur selektiv jene Daten von den Finanzinstituten an das BZSt gemeldet, die (anfangs) nur einige wenige Herkunftsländer betreffen, dann sind diese Verprobungsmöglichkeiten stark eingeschränkt.

2.5 Öffentliche Statistiken

Obendrein ist es erforderlich, die sämtlichen beim Bundeszentralamt für Steuern auflaufenden Daten nach Typ der berichtenden Finanzinstitute, und nach Herkunftsländern der Gelder aggregierte Statistiken öffentlich bereit zu stellen. Zum einen dient dies der Rückgewinnung angeschlagenen Vertrauens der Öffentlichkeit in den Steuervollzug und damit einem Kernelement der Staatlichkeit vieler Länder, darunter auch Deutschland (siehe die Strafverfolgungsbilanz etwa bei SwissLeaks¹³, Blog Alex, sowie Kapitel 3 unten in powerpoint).

Zum anderen stellen öffentliche Statistiken einen wichtigen Hebel dar, um bislang nicht teilnehmende Staaten zur Teilnahme am automatischen Informationsaustausch zu bewegen. Das kann Entwicklungsländer betreffen, deren ökonomische und/oder politische Eliten es bisher ohne hohe politische Kosten verhindern können, dass ihr Land am internationalen Datenaustausch teilnimmt, mitunter zum Schutz eigener Fluchtvermögen. Wären statistische Informationen über die in Deutschland aus einem Entwicklungsland versteckten (und besteuerten) Vermögen öffentlich verfügbar, dann würde sich der Druck auf die jeweilige Regierung stark erhöhen. Der Verzicht auf solche Statistiken vonseiten Deutschlands wäre in diesem Fall gleichbedeutend mit der Beihilfe zur Korruption und illegaler Steuerflucht, und damit ein Verstoß gegen das Gebot der Politikkohärenz, zum dem Deutschland verpflichtet ist (siehe Kapitel 2.1, oben).

Aber öffentliche Statistiken können auch einen Hebel darstellen, um den Druck auf Verdunkelungsoasen zur Teilnahme am Automatischen Informationsaustausch bzw. zur Aufgabe künstlicher Umgehungsgestaltungen zu erhöhen. Mittels des im folgenden Abschnitt drei dargestellten Vorschlags für öffentliche Statistiken wäre es möglich jene Länder, die bevorzugt für die Gründung und Verwaltung von Briefkastenfirmen, Stiftungen oder Trusts verwendet werden, mit jenen Ländern der steuerlichen Wohnsitze der diese beherrschenden Personen zu verknüpfen. Diese Informationen können den Druck auf jene Länder, die bevorzugt für die Gründung der Briefkastenfirmen, Stiftungen oder Trusts verwendet werden, erhöhen, ebenfalls selbst am multilateralen Informationsaustausch teilzunehmen. Denn es ist davon auszugehen, dass eben diese Art Rechtspersonen dieser Länder nicht nur in Verbindung mit deutschen Konten, sondern auch mit

¹² Knobel, Andres/Meinzer, Markus 2014: "The end of bank secrecy"? Bridging the gap to effective automatic information exchange. An Evaluation of OECD's Common Reporting Standard (CRS) and its alternatives (TJN-Report 24 November 2014), London, in: <http://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/TJN-141124-CRS-AIE-End-of-Banking-Secrecy.pdf>; 20.3.2015.

¹³ Siehe etwa die magere und lückenhafte Bilanz in Deutschland, Seiten 200-202, in Meinzer 2015, op.cit., sowie international in einigen Staaten: <http://uncounted.org/2015/02/09/swissleaks-tax-transparency-accountability/>; 30.10.2015.

Konten nicht-teilnehmender Staaten verknüpft sind, und somit für die Verwaltung von Schwarzgeld genutzt werden.

Zusätzliche Kosten würden Finanzinstituten durch solche Statistiken nicht entstehen, und dem BZSt sollte es nicht allzu schwer fallen, bei ordentlicher Datenverarbeitung solche aggregierten (und deshalb anonymisierten) Statistiken im *open data* format per Mausclick bereit zu stellen.

3. Detaillierter Vorschlag für öffentliche Statistiken zur Wahrung der Effektivität des Automatischen Informationsaustauschs

Statt den auf einer Powerpoint-Präsentation enthaltenen Vorschlag, der am 15. September 2015 bei der Expertengruppe der Kommission für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten¹⁴ vorgestellt wurde, im einzelnen zu übersetzen, sind die Folien unten jeweils mit kurzer Anmerkung auf Deutsch dargestellt.



Das linke Foto zeigt Alain Deltour, der Wirtschaftsprüfer bei PWC, der die Luxemburg-Leaks Fälle von missbräuchlichen Steuerabsprachen in Luxemburg ans Licht brachte und – gemeinsam mit einem Journalisten - inzwischen strafrechtlicher Verfolgung in Luxemburg ausgesetzt ist.

Das Foto rechts zeigt Proteste von rund 30 Personen vor dem Luxemburger Parlament anlässlich des Besuchs des EU TAXE Sonderausschusses im Mai 2015. Die [Global Alliance for Tax Justice](http://www.globaltaxjustice.org/)¹⁵ hat diese Demonstration organisiert, und sie forderten auf ihren Plakaten mehr Steuertransparenz, mehr länderspezifische Details zu den Steuerzahlungen von Konzernen, und dass Journalisten nicht ins Gefängnis geworfen werden sollen.

Diese Fotos sind wichtige Symbole für einen Vertrauensverlust in Regierungen und Verwaltungen quer durch die EU. Es handelt sich nicht nur um ein technisches Thema, sondern hat fundamentale Relevanz für Rechenschaftspflicht und die Demokratie in Europa und weltweit.

¹⁴

http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/mutual_assistance/financial_account_information/index_de.htm; 30.10.2015.

¹⁵ <http://www.globaltaxjustice.org/>; 30.10.2015.

Contents	
I)	The lessons of HSBC Leaks
II)	The potential of DAC2/CRS in restoring confidence
III)	AEFI statistics proposal
a.	Overview
b.	Part 1
c.	Part 2
d.	Part 3
IV)	DAC 3/Implementing regulation – Ambitious Scenario
V)	DAC 3/Implementing regulation – Modest Scenario

tax justice network 

2

Wichtiger Hinweis: der technische Teil der Präsentation wurde in Zusammenarbeit mit meinem Kollegen Andres Knobel erstellt.

1) The lessons of HSBC Leaks	
•	Much of leaked and incriminating data has been available to tax administrations for 5 years
•	This data being privately shared with tax administrations failed to deliver accountable and effective taxation
–	UK: only one prosecution out of more than 1,000 cases received
–	Denmark and Norway: chose not to request data from France
–	India: discrepancy in reported case numbers between 2011 and 2015, charges brought against 15 “listlings” in 2011
–	Greece: no single prosecution, former finance minister Papakonstantinou convicted in March 2015 for forgery of documents
–	Germany: discrepancy in reported case numbers between 2010 and 2015, no single charge being brought in a major German state, no accountability for the rest whatsoever
→	Loss of confidence in fair and accountable taxation risks eroding wider tax compliance, state-citizen relations and as a result, effective democracy

tax justice network 

3

Ich möchte mit einer Vogelperspektive auf das Thema von Steuerdaten beginnen. Ein Kernproblem, das durch Swiss Leaks offenbar wurde, ist das offensichtliche Scheitern vieler Staaten dabei, das

eigene Steuerrecht durchzusetzen. So wurden überraschend wenig Konteninhaber bzw. wirtschaftliche Eigentümer der durch SwissLeaks-Daten enttarnten Steuerstraftäter strafrechtlich verfolgt.

Einige Staaten entschieden sich, die Daten erst gar nicht anzufordern, und in einigen Extremfällen wurden die Daten ignoriert oder gar manipuliert.

Die Lehre, die daraus gezogen werden kann, ist offensichtlich:

Weil von Rechtsstaatlichkeit und Integrität öffentlicher Verwaltungen nicht mehr in allen Fällen ausgegangen werden kann, erfordert eine intakte Rechenschaft der Regierenden und ausführenden Gewalt mehr denn je öffentliche Transparenz und Statistiken.

2) The potential of DAC2/CRS in restoring confidence tax justice network 

- **Data availability and quality is a problem for checking effectiveness of taxation of cross-border financial accounts:**
 - BIS locational banking statistics not published on a bilateral country level basis (only all reporting banks vis-à-vis individual countries)
 - BIS locational banking statistics only look at legal owner (nominee lawyers, shelf companies)
 - Uncertainty over BIS-qualification of “ownerless assets” – reported as domestic assets?
- With CRS/DAC2, for the first time, information about the controlling persons/beneficial owners of complex trust and asset structures is available
- In combination with publishing country level aggregates of BIS and as reported by taxpayers, triangulation becomes possible to address the discrepancies

→ Publishing the data is vital to obtain information about illicit financial flows and attempts to avoid the CRS, and to raise awareness and interest in AIE

4

Nun ein wenig mehr Kontext zu Statistiken, und zur Frage warum robuste und öffentliche Statistiken über die Funktionsweise des CRS (Common Reporting Standard, also jener automatische Informationsaustauschstandard, der mit dem hier behandelten Gesetzentwurf in Deutschland rechtsverbindlich eingeführt werden soll) für das Vertrauen der Öffentlichkeit entscheidend sind.

Bisher gibt es weltweit betrachtet sehr wenig Informationen über die Herkunft der Konteninhaber, vor allem aber der wirtschaftlichen Eigentümer von Finanzkonten. Das hat zwei wichtige Folgen:

- a) Die Gesellschaften in Entwicklungsländern sind sich oft nicht darüber im Klaren, wo große gestohlene Vermögensmassen bzw. Fluchtkapitalanlagen versteckt liegen, bzw. deren öffentliche Verwaltungen und Regierungen können es sich erlauben, den automatischen Informationsaustausch zu ignorieren und nicht daran teilzunehmen, was Finanzinstitute in eine schwierige Lage manövriert

- b) Schattenfinanzplätze außerhalb der EU können fairen Wettbewerbsbedingungen aus dem Weg gehen (level playing field), weil die Herkunft der Fluchtvermögen in Entwicklungsländern nicht auf die internationale Agenda kommt.

3) AEFI statistics proposal - Overview 

Why AEOI Statistics?

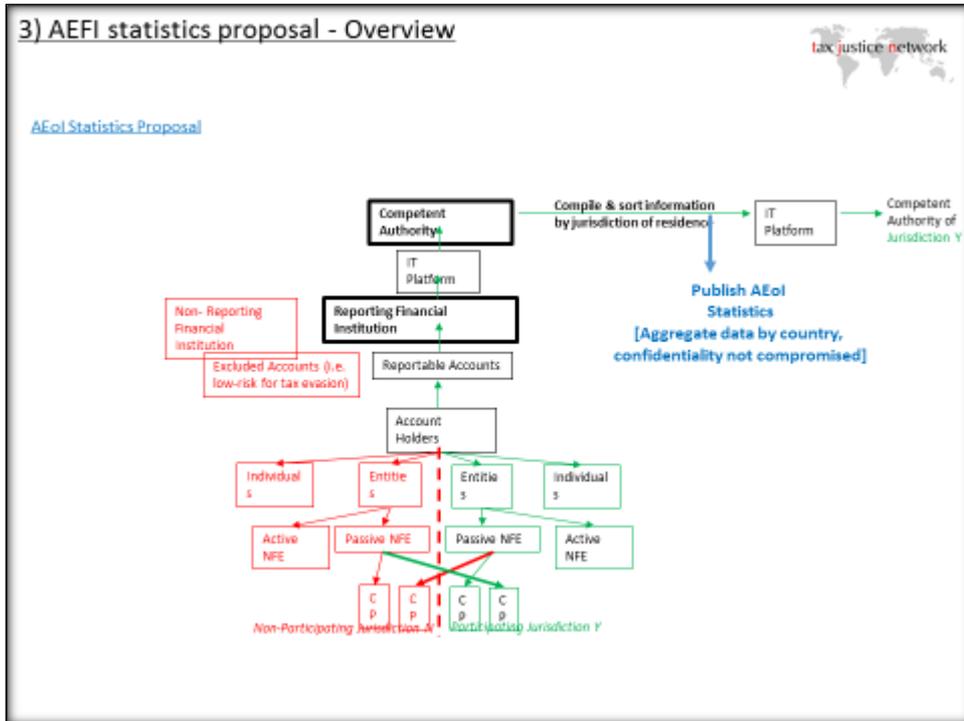
- 1- Shed light on IFFs:** how much money is held abroad compared to how much is declared, is it invested or only deposited? where is it held? who does it belong to?
- 2- Data for excluded Developing countries:** allow Non-participating jurisdictions (i.e. developing countries) to find out how much money their residents are hiding abroad to incentivize their governments to get involved in AEOI
- 3- Track Efficiency of AEOI by identifying avoidance schemes:** sham changes of residence, dividing money into many accounts, growth of Non-Reporting FIs & Excluded Accounts, identify tax havens used both to create companies and to invest/deposit money

Zusätzlich zu diesen beiden Punkten, und auf dieser Folie der Punkt 3, ist die Evaluierung der Effizienz des neuen automatischen Informationsaustauschs ohne öffentliche Statistiken unmöglich.

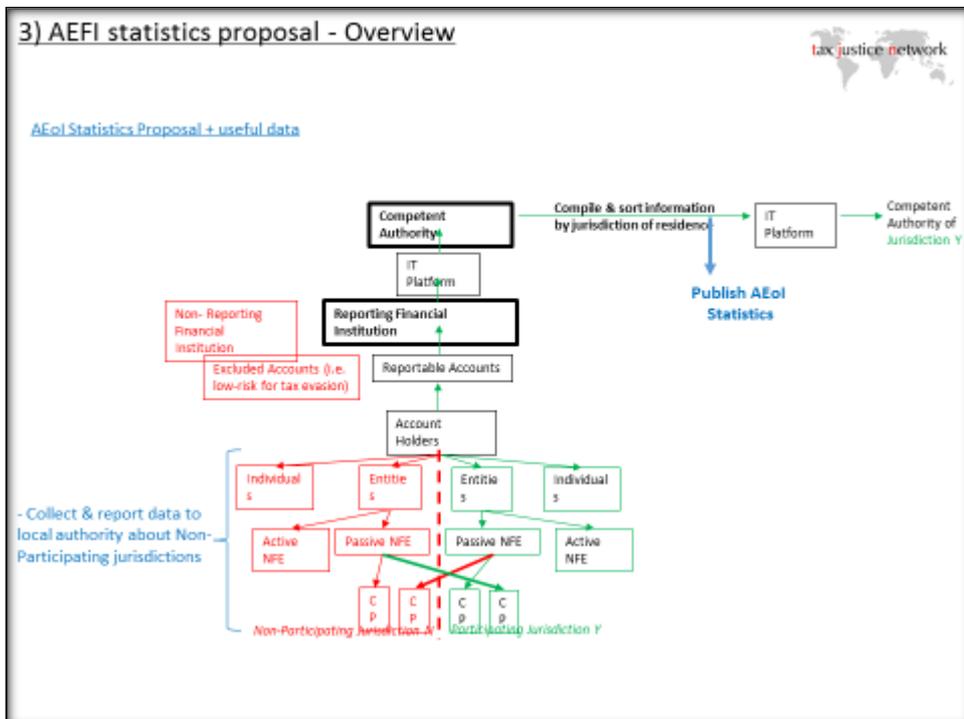
Weil es im CRS/DAC2 Schlupflöcher gibt, und es sehr wahrscheinlich ist, dass neue Vermeidungstaktiken und –methoden auftauchen werden, und weil die EU-Mitgliedsstaaten eine bestenfalls durchwachsene Bilanz bei der Umsetzung und Anwendung etwa der Zinsrichtlinie oder der Geldwäscherichtlinie vorzuweisen haben, benötigt die Öffentlichkeit und die EU-Kommission dringend neue Werkzeuge und Daten, um das Ausmaß der Abdeckung von Finanzvermögen und -einkommen durch den CRS zu überprüfen. Das ist nötig nicht zuletzt damit die EU-Kommission ihre Rolle als Hüterin der EU-Verträge ordentlich ausfüllen kann.

Das geringste wäre es, aggregierte Daten der EU-Kommission, der OECD, den Vereinten Nationen und unabhängigen Forschern zur Verfügung zu stellen, um zu überprüfen, ob die Finanzanlagen die in den Quartals-Statistiken der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich abgebildet sind, vom CRS erfasst werden.

Diese Daten werden anschließend nach den Wohnsitzländern der Konteninhaber sowie der beherrschenden Personen sortiert und an deren jeweilige competent authority übermittelt.



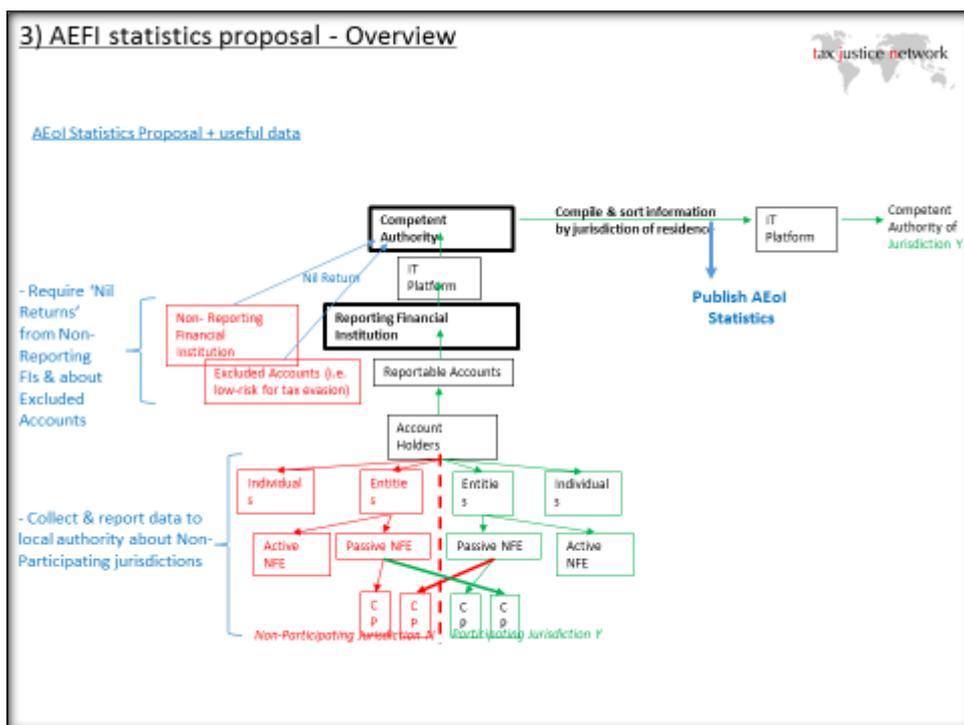
Unsere Forderung ist es schlicht, aggregierte Statistiken zu veröffentlichen. Dafür wäre rein gar nichts an zusätzlichem Aufwand seitens der Finanzinstitute notwendig, denn die Daten müssen unter dem CRS sowieso erhoben werden. Kosten scheiden also als Argument gegen öffentliche Statistiken aus.



Jedoch gäbe es die Möglichkeit für Deutschland im jetzt verhandelten Gesetzentwurf über dieses Minimalziel hinauszugehen, und Datenerhebung zur statistischen Auswertung auch für all jene Herkunftsländer einzuführen, mit denen (noch) keine völkerrechtlich verbindliche Informationsaustauschgrundlage getroffen wurde.

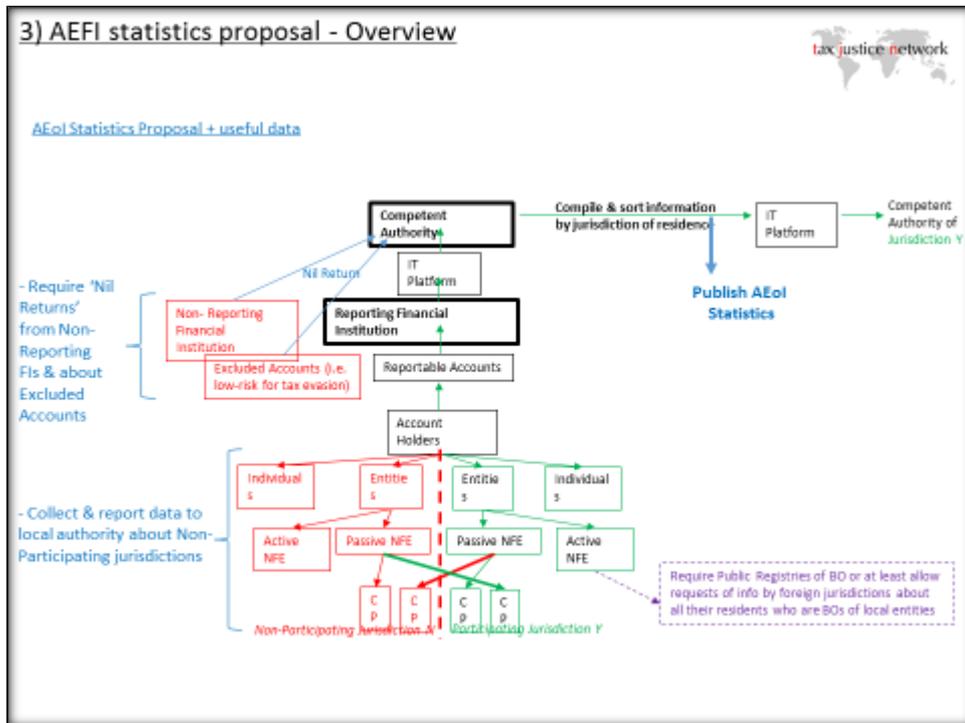
Zur Erinnerung: Finanzinstitute und die Finanzindustrie, die OECD und Nichtregierungsorganisationen haben in der Vergangenheit genau dies immer wieder gefordert: die Sorgfalts- und Meldepflichten bei allen Konten in einem „Aufwasch“ durchzuführen, und so Daten auch über solche Konten zu erheben und an die inländische competent authority zu melden, deren Konteninhaber oder beherrschende Personen in einem Herkunftsland steuerlich ansässig sind, das (noch) keine völkerrechtlich verbindliche Informationsaustauschgrundlage mit Deutschland geschaffen hat (das wird als „wider approach“ bezeichnet).

Wie oben unter 2.4 dargestellt wurde, bleibt die jetzige Formulierung selbst hinter dem Ziel zurück, dieses Prozedere wenigstens im Hinblick auf die Sorgfaltspflichten in einem Aufwasch durchzuführen. Zusätzlich fehlt im Gesetzentwurf derzeit vollständig, die Übermittlung dieser Daten an das BZSt zur statistischen Auswertung und Veröffentlichung erforderlich zu machen.



Nun zu einem Sahnehäubchen auf dem Kuchen: das Gesetz würde es ermöglichen auch eine zusätzliche Meldepflicht für sogenannte *nil returns* von nicht-meldenden Finanzinstituten und zu *excluded accounts* einzuführen. Solche Meldepflichten für statistische Zwecke würden helfen, mögliche Rechtsverstöße von Finanzinstituten aufzudecken und neuen Vermeidungsstrategien vorzubeugen. Das Handbuch zum CRS sagt (Seite 12, hier: <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/implementation-handbook-standard-for-automatic-exchange-of-financial-information->

[in-tax-matters.pdf](https://www.in-tax-matters.pdf)), dass eine solche Meldung über „nil returns“ möglich ist. Wir befürworten eine ähnliche Meldung auch für excluded accounts.



Ein weiteres Sahnehäubchen wäre es, wenn das deutsche Gesetz schon jetzt vorschreiben würde, dass Daten aus dem Register über wirtschaftliche Eigentümer von Firmen und trusts, die auf Grundlage der vierten Geldwäscherichtlinie der EU in Deutschland zwingend eingeführt werden müssen, an die Herkunftsländer der wirtschaftlichen Eigentümer übermittelt würden (unter ähnlichen Datenschutzvorkehrungen, die auch für die übrigen Daten des CRS gelten). Mindestens sollte Deutschland darauf hinwirken, Sammelanfragen ausländischer Behörden zu allen von in ihrem Land ansässigen wirtschaftlich Berechtigten Personen an Firmen mit Rechtssitz in Deutschland zuzulassen.

Die Effektivität und Widerstandsfähigkeit gegen Umgehungsstrategien des CRS würde dadurch weiter gestärkt, denn ein wichtiges potentiell Schluflloch betrifft aktive Firmen (sogenannte active NFEs), deren Konten als nicht meldepflichtig unter dem CRS gelten, und ein leicht zu nutzendes Schluflloch für (zu meldende) Konten sogenannter passiver NFEs darstellen. Weil die Register über wirtschaftliche Eigentümer nicht zwischen aktiven und passiven NFEs unterscheiden, wäre durch eine Kreuzauswertung beiden Datenserien leicht überprüfbar, in welchem Umfang Vermeidungsreaktionen stattfinden.

3) AEFI statistics proposal – Part 1



AEol Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German Fis

Part 1.1 - Totals

Jurisdiction of Residence (of Account Holder/CP)	Type of [German] Financial Institution	Total Accounts (Individual + Entity)	
		Value	Income
Argentina	Custodial Institutions		
	Depository Institutions		
	Investment Entities (a)		
	Investment Entities (b)		
	Insurance Companies		
	Total (in Germany)		
Austria	Custodial Institutions		
	Depository Institutions		
	Investment Entities (a)		
	Investment Entities (b)		
	Insurance Companies		
	Total (in Germany)		
[all other jurisdictions]	...		

Total Value (account balance/annual average) & Income received in [2016] held in [German] Financial Institutions by all account holders (entities & individuals together) from each jurisdiction of residence (Argentina, Austria, etc.), expressed by type of FI (depository, custodial, etc.) and in Total in [Germany]

Zurück zum eigentlichen Kuchen, dem Vorschlag für Statistiken zum CRS. Die hier dargestellte Tabelle zeigt jene hypothetische Datei, die vom BZSt zusammengestellt und veröffentlicht würde. Sie enthält nur aggregierte, und deshalb nicht persönlich oder auf Finanzinstitute rückvollziehbare Daten.

In der zweiten Zeile wären dann alle bei Deutschen Verwahrinstituten von Argentinischen Konteninhabern geführte Konten erfasst, mit dem Gesamtwert der Anlagen, und dem Gesamtbetrag des meldepflichtigen Einkommens.

3) AEFI statistics proposal – Part 1



AEol Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German Fis

Part 1.2 – Details of Accounts held by Individuals*

Jurisdiction of Residence (of Account Holder/CP)	Type of FI	Accounts according to Account Holder								
		Individual								
		Aggregate Value	Median Account Value	Aggregate Income	Median Account Income	Number of Account Holders	Number of Accounts	Number of Accounts closed		
Argentina	Custodial Institutions									
	Depository Institutions									
	Investment Entities (a)									
	Investment Entities (b)									
	Insurance Companies									
	Total									
[all other jurisdictions]	...									

Same as before, but here only for Individuals

Specify also:

- Aggregate and Median (for Value & Income in [2016])
- No. of Account Holders [just a few individuals have all the money?]
- No. of Accounts [avoidance: money divided into many accounts to be below threshold – for entities]
- No. of Accounts closed (in 2016)
- No. of Accounts opened & closed between 2013 and 2015 [analyse avoidance schemes (e.g. change of residency, withdrawal of money) since people became aware of AEol until 2015, because AEol starts in 2017 and refers to 2016 – compare among jurisdictions of residence of account holders]

Only for the 1st year of AEol

* This includes Equity Holders of a Trust (or similar entity) that is an FI. In other words, settlors, beneficiaries, etc. of trusts which are Fis will be considered here, and not in the CP section of Part 2 which included settlors, beneficiaries, etc. of trusts which are Passive NFEs

Der nächste Teil gliedert das Aggregat auf in Konten nur natürlicher Personen, und fragt einfache Datenpunkte ab, etwa Anzahl der Konten, Gesamtsumme des Anlagewerts sowie Mediananlagewert (um Erkenntnisse über die Konzentration der Anlagen zu gewinnen).

Entscheidend hier wären die beiden blau hinterlegten Zeilen, die neue und nicht im jetzigen Gesetzentwurf vorgesehene, jedoch sehr einfache Berichtspflichten für Finanzinstitute erforderlich machen. Es geht um die Anzahl der neu eröffneten und geschlossenen Konten zwischen 2013 und 2015. Weil seit 2013 die Funktionsweise des CRS in groben Zügen bekannt ist, und dieser jedoch frühestens für das Steuerjahr 2016 zur Anwendung kommt, ist zu befürchten, dass viele Konten vom Informationsraster verschwinden. Dies geschieht vornehmlich dadurch, dass notorische Steueroasen bewusst und gezielt seit Einführung des CRS steuerliche Wohnsitzzertifikate feilbieten, um also etwa, im obigen Beispiel, den Argentinischen Anlegern mit einem Wohnsitzzertifikat der Bahamas zu beglücken, woraufhin sich diese Anleger bei den deutschen Finanzinstituten als nun in den Bahamas steuerpflichtig ausweisen könnten. Folglich würden die Konten dieser Argentinischen Klienten geschlossen, und als Neukonten Bahamaischer Steuerpflichtiger auftauchen.¹⁶ Es gibt eine Reihe notorischer Verdunkelungsosasen die gezielt Angebote für diese Lücke entwickeln.

Obendrein können unter bestimmten Bedingungen bestehende Konten von Rechtspersonen mit Wert unter einem Schwellenwert 250.000 US-Dollar auch künftig von der Meldung ausgeschlossen bleiben (Art 14.2). Entsprechend ist es möglich, bestimmte Serien-Gesellschaften zu gründen¹⁷, die jeweils mit Konto ausgestattet leicht große Millionensummen verwalten könnten, die von der Meldung ausgeschlossen bleiben.

Mit Überblicksstatistiken zur Kontenöffnung und –schließung könnten diese Umgehungsstrategien aufgedeckt werden. Deshalb wäre es für die gesamte Wirkung des CRS entscheidend, solche Überblicksstatistiken über die Kontenschließungen bis zum Beginn des regulären CRS-Austauschzyklus zu erheben. Dabei könnte, um die Belastung für Finanzinstitute möglichst gering zu halten, schlicht auf die nach KWG § 24c.1.1¹⁸ zu meldenden Kontenschließungen und –öffnungen zurückgegriffen werden – Daten, die per Mausclick von Banken zu melden sein dürften, wenn sie nicht gar über das KWG-Verfahren selbständig vom BZSt über das Kontenabrufverfahren in Erfahrung gebracht werden könnten. Hierzu wäre jedoch aller Voraussicht nach eine Änderung der Zugriffsrechte auf das Kontenregister erforderlich, um den Zugriff für statistische Zwecke ausdrücklich zu erlauben.

¹⁶ <http://www.taxjustice.net/2014/11/12/warning-tax-havens-getting-ready-wriggle-global-transparency-initiatives/>; 30.10.2015.

¹⁷ www.financialsecrecyindex.com/PDF/10-Harmful-legal-vehicles.pdf; 30.10.2015.

¹⁸ Siehe Seite 30, in: Meinzer, Markus 2012: Bank Account Registries in Selected Countries. Lessons for Registries of Trusts and Foundations and for Improving Automatic Tax Information Exchange (Tax Justice Network), London, in: www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/BAR2012-TJN-Report.pdf; 17.12.2012.

3) AEFI statistics proposal – Part 1



AEFI Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German FIs

Part 1.3 – Details of Accounts held by all Entities (Active & Passive NFEs)

Jurisdiction of Residence (of Account Holder/CP)	Type of FI	Accounts according to Account Holder								
		Entities (Active & Passive NFE)								
		Aggregate Value	Median Account Value	Aggregate Income	Median Account Income	Number of Account Holders	Number of Accounts	Number of Accounts Closed	Accounts [...] between 2013 & 2015	
							Opened	Closed		
  Argentina	Custodial Institutions									
	Depository Institutions									
	Investment Entities(a)									
	Investment Entities(b)									
	Insurance Companies									
	Total									
all other jurisdictions										

Same as before, but here for entities

Entity level: list of jurisdictions where any CP is a resident (for passive NFEs), broken down in the country of residency of the passive NFE: e.g. Argentinean trust with deposit account in Germany: where are all the controlling of that trust resident.

This would be mainly relevant for traditional tax havens, e.g. for BVI we would know the individuals from which countries use BVI to create passive NFEs (such as shell companies, trusts), with accounts in Germany; as there are not yet BO registries in all countries, this would help developing countries find out about their own residents' tax planning (what legal entities are used, using what accounts); it would help any tax administration and civil society to identify which countries are relevant for their tax residents' tax avoidance or evasion.

3) AEFI statistics proposal – Part 1



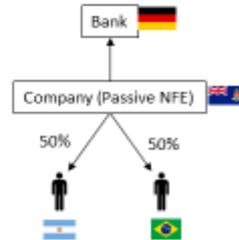
AEFI Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German FIs

Part 1.3.a) – Details of Accounts held only by Entities which are Passive NFEs

Jurisdiction of Residence (of Account Holder/CP)	Type of FI	Accounts according to Account Holder													
		Passive NFE								Accounts [...] between 2013 & 2015		List of jurisdiction(s) where any CP is resident			
		Aggregate Account Value	Median Account Value	Aggregate Income	Median Account Income	Number of Account Holders	Number of Accounts	Number of accounts closed	Opened	Closed					
Germany	Depository Institutions														
Argentina	Depository Institutions														
	Total														
Brazil	Depository Institutions														
	Total														
Cayman Isl	Depository Institutions					1	1							Argentina, Brazil	
	Total														
[all other jurisdictions]															

Same as before, but also column on all residences of any Controlling Person (CP)



Diese und die nächste Folie sind zentral für das Erreichen des vollen Potentials der Statistiken zum CRS. Es geht um jene Konten mit dem höchsten Risiko für Steuerhinterziehung, jene Konten der passiven NFEs.

Dieser Teil der Statistiken würde zumindest teilweise die Verschleierungen durch trusts und Briefkastenfirmen durchdringen und hinter die rechtlichen Eigentümer blicken. Das ist in der Weltgeschichte noch nie zuvor gelungen.

In dieser obigen Tabelle wird dies erreicht, indem in der letzten Spalte die Aufzählung der Wohnsitzländer der beherrschenden Personen für alle Konteninhaber erforderlich gemacht wird. In unserem Beispiel bedeutet das, dass ein deutsches Konto, dessen Kontoinhaber eine Rechtsperson von den Kaimaninseln ist, aber von je einem Argentinier und einem Brasilianer beherrscht wird, in der Zeile der Konteninhaber von den Kaimaninseln, auch in der letzten Spalte aufdecken würde, dass die beherrschenden Personen aus Argentinien und Brasilien stammen, ohne weitere Details.

3) AEFI statistics proposal – Part 2



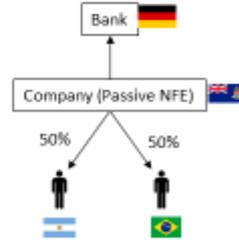
AEFI Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German Fis

Part 2 – Details of Controlling Persons (who hold accounts via their Passive NFEs)

Jurisdiction of Residence (of Account Holder/CP)	Type of FI	Accounts of Controlling Persons (CPs) of Passive NFEs									
		Aggregate Account Value	Median Account Value	Aggregate Account Income	Median Account Income	Number of CPs	Number of Accounts	Accounts (-3 between 2015 & 2015)		List of Jurisdictions where any Passive NFE is resident	
								Opened	Closed		
Argentina	Depository Institutions					1	1				Cayman Isl.
	Total										
Brazil	Depository Institutions					1	1				Cayman Isl.
	Total										
Cayman Isl.	Depository Institutions										
	Total										
[all other jurisdictions]											

Same as before, but No. of CPs (instead of Account Holder) & column on all residences of any Passive NFE (for all resident CPs)



WARNING: This data may be duplicated, triplicated or more if there is more than one CP because the total value, income, etc. of a Passive NFE is attributed to each CP

Diese nächste Tabelle enthält dieselben Daten wie die vorherige, ergänzt diese aber indem sie die Daten anders organisiert, nämlich geordnet nicht nach Konteninhaber, sondern nach Wohnsitzland der beherrschenden Personen.

Auch wenn diese Daten zur Duplikation/Multiplikation der Gesamtsummen der Wertanlagen bzw. Einkommen führen könnte, so wäre diese Aufschlüsselung dennoch höchst aussagekräftig für Entwicklungsländer und wichtig, um Druck auf nicht am Datenaustausch teilnehmende Finanzzentren auszuüben.

Dadurch wäre es möglich eine grobe Größenordnung des Werts der von in Argentinien und Brasilien Steuerpflichtigen kontrollierten Vermögen auf deutschen Konten zu berechnen, und die bevorzugten Verschleierungsvehikel sowie deren Länder offenzulegen.

Würden diese Daten von Deutschland veröffentlicht, könnten sie Brasilien dazu bewegen, einen Informationsaustausch mit Kaiman zu initiieren, denn es ist wahrscheinlich, dass eine Firma mit Sitz auf den Kaimaninseln, die von Brasilianischen mutmaßlichen Steuerhinterziehern genutzt wird, nicht immer mit deutschen Konten genutzt wird, sondern dass Konten bei Finanzinstituten anderswo ebenfalls betroffen sind. Der schnellste Weg für Brasilien, diese Informationen zu erhalten, führt deshalb über ein Abkommen direkt mit Kaiman. An einer möglichst schnellen Ausbreitung des Informationsaustauschs weltweit haben deshalb neben allen Steuerehrlichen auch Finanzinstitute ein großes Interesse.

Außerdem würde diese Statistik helfen zu erkennen, wie groß das Problem bei der Anwendung der geltenden FATF-Geldwäscherechtlichen Sorgfaltspflichten zur Identifizierung der wirtschaftlich Berechtigten von Rechtspersonen und -strukturen tatsächlich ist, und wo es besonders ausgeprägt ist. Wenn zum Beispiel viele beherrschende Personen als in den Britischen Jungferninseln ansässig gemeldet werden, dann kann das neben der oben angesprochenen Wohnsitzzertifikatsproblematik

auch auf eine systematische Schwachstelle bei der geldwäscherechtlichen Identifikation der wirtschaftlich Berechtigten hinweisen. In Ausnahmen erlauben nämlich diese Vorschriften, dass statt der beherrschenden Person auch der Vorstand einer Rechtsperson als wirtschaftlich Berechtigter geführt werden darf.¹⁹ Ob sich diese Fälle jedoch zahlenmäßig eher als die Regel denn die Ausnahme darstellen ist bisher völlig unbekannt. Diese Statistik könnte erstmals Aufschluss geben und steuerliche bzw. geldwäscherechtliche Ermittlungen zur Folge haben.

3) AEFI statistics proposal – Part 3



AEOI Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German FIs

Part 3.1 – Details of Undocumented Accounts (only regarding Germany)

Type of FI		Undocumented Accounts					
		Unidentified Residence			Unidentified Controlling Person (for Passive NFEs account holders)		
		Number of Accounts	Total Value covered	Total Income covered	Number of Accounts	Total Value covered	Total Income covered
Res.  FIs	Custodial Institutions						
	Depository Institutions						
	Investment Entities (a)						
	Investment Entities (b)						
	Insurance Companies						
	Total						

Ideally (if FIs did their job), these should be zero for all, especially for “unidentified CP”

¹⁹ Siehe Seite 102, in: Meinzer 2015, op. cit.; www.financialsecrecyindex.com/PDF/3-Recorded-Company-Ownership.pdf; 30.10.2015.

3) AEFI statistics proposal – Part 3



AEol Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German Fis

Part 3.2 – Details of Excluded Accounts (only regarding Germany)

Type of FI		Excluded Accounts (if applicable)		
		Number of Accounts	Total Value covered	Total Income covered
Reporting Fis 	Custodial Institutions			
	Depository Institutions			
	Investment Entities (a)			
	Investment Entities (b)			
	Insurance Companies			
	Other low-risk excluded accounts			
	Total			

This is to have an idea of how many accounts are (legally) not reported. These numbers should be tracked in case they increase, because they could indicate avoidance schemes

3) AEFI statistics proposal – Part 3



AEol Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German Fis

Part 3.3 – Details of 'Nil Returns' ("nothing to report") (only regarding Germany)

Type of FI		Nil Returns			
		Number of Fis	Number of Accounts	Total Value covered	Total Income covered
Reporting Fis 	Custodial Institutions				
	Depository Institutions				
	Investment Entities (a)				
	Investment Entities (b)				
	Insurance Companies				
	Other low-risk excluded accounts				
	Total				
Non-Reporting Fis 	Other low-risk Financial Institutions				
	Certain Retirement Funds				
	Qualified Credit Card Issuers				
	Exempt Collective Investment Vehicles				
	Trustees Documented Trusts				

This is to have an idea of how many Fis may (legally) not report. These numbers should be tracked in case they increase, because they could indicate avoidance schemes

4) DAC 3/Implementing regulation – Ambitious Scenario

- DAC 3/Implementing regulation provides opportunity that should not be missed

- If EU Commission wanted, DAC 3 or implementing regulations could expand DAC2 to require
 - collecting and reporting data on all accounts (incl. by those residents from jurisdictions not yet participating) to national administrations, which would multiply value of any statistics because a complete picture would emerge
 - competent authorities to publish national level aggregate statistics

- ...this would help restoring confidence, showing that automatic information exchange is not mere symbolic politics, but is designed to work and withstand public scrutiny

20

5) DAC 3/Implementing regulation – Modest Scenario

- At the very least obliging those MS to publish this statistical data for all those jurisdictions for which financial institutions collected data; create standard template

- Beginning to publish statistics in 2019 is too late: all of the transitional avoidance and preemptive account restructuring will be omitted from view, traces will be erased

- Not acting now would send a fatal signal to public: we are not interested in preventing avoidance schemes, nor in a level playing field

- Learning from history: legitimacy and integrity of OECD “upon request” standard 2002-2012 suffered from absence of systematic and robust statistics vs. EUSTD statistics

- Developing countries and non-EU financial centres may find it more convenient to remain out of CRS’ scope & EU Commission may remain unaware and unable to identify new means of avoidance, struggling to fulfil role of guardian of EU-treaties

21

Sources



Knobel, Andres/Meinzer, Markus 2014: "The end of bank secrecy"? Bridging the gap to effective automatic information exchange. An Evaluation of OECD's Common Reporting Standard (CRS) and its alternatives (TJN-Report 24 November 2014), London, in: <http://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/TJN-141124-CRS-AIE-End-of-Banking-Secrecy.pdf>; 20.3.2015.

Knobel, Andres/Meinzer, Markus 2014: Automatic Exchange of Information: An Opportunity for Developing Countries to Tackle Tax Evasion and Corruption (TJN-Report June 2014), London, in: <http://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/06/AIE-An-opportunity-for-developing-countries.pdf>; 10.9.2015.

Meinzer, Markus 2015: Steueroase Deutschland. Warum viele Reiche bei uns keine Steuern zahlen, München, C.H. Beck.

Tax Justice Network 2014: OECD's Automatic Information Exchange Standard: A watershed moment for fighting offshore tax evasion? (TJN-Report 12 March 2014), London, in: www.internationaltaxreview.com/pdfs/TJN2014_OECD-AIE-Report.pdf; 10.9.2015.

<http://uncounted.org/2015/02/09/swissleaks-tax-transparency-accountability/>; 27.8.2015

www.bis.org/statistics/r_qa1509_hanx6b.pdf; 27.8.2015

<http://www.taxjustice.net/2015/02/11/tax-transparency-swissleaks/>; 27.8.2015

<http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/implementation-handbook-standard-for-automatic-exchange-of-financial-information-in-tax-matters.pdf>; 28.8.2015

www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/automatic-exchange-financial-account-information-common-reporting-standard.pdf; 10.9.2015.

http://www.keeper.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/standard-for-automatic-exchange-of-financial-account-information-for-tax-matters_9789264216923-en#page100; 10.9.2015.

<http://www.taxjustice.net/2015/01/26/loophole-usa-vortex-shaped-hole-global-financial-transparency-2/>; 10.9.2015.

<http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21645259-making-tax-transparency-standards-waterlight-will-be-difficult-leaks-tap>; 10.9.2015.

http://www.huffingtonpost.co.uk/andres-knobel/banking-industry_b_6076806.html; 10.9.2015.

<http://www.taxjustice.net/2014/10/31/whos-coming-dinner-notes-information-exchange-laggards/>; 10.9.2015.

22

Thank you!

More Information:

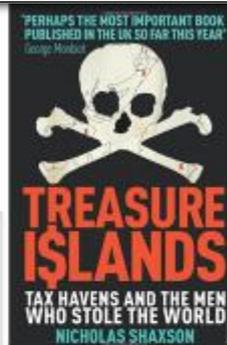
- <http://www.taxjustice.net/blog/>
- <http://treasureislands.org/>
- <http://www.tackletaxhavens.com/>
- <http://foolsgold.international/>



Markus Meinzer
**STEUEROASE
DEUTSCHLAND**
Warum bei uns viele Reiche
keine Steuern zahlen



C.H. Beck



23



**NETZWERK
STEUER-
GERECHTIGKEIT**



weed

Gemeinsame Stellungnahme von Netzwerk Steuergerechtigkeit Deutschland und WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V.

zur Anhörung des Finanzausschusses zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze (BT-Drucksache 18/5920) am 2. November 2015

I. Allgemeine Vorbemerkung zum automatischen Informationsaustausch

Der automatische Informationsaustausch ist ein längst überfälliges Mittel, ernsthaft international gegen Steuerhinterziehung vorzugehen. Wir begrüßen ihn ausdrücklich und halten auch den OECD Common Reporting Standard für eine akzeptable Basis, obwohl er lückenhaft ist, wie das Tax Justice Network nachgewiesen hat¹ (siehe dazu auch Abschnitt III).

Aus Sicht von Deutschland ist der automatische Austausch ein Mittel, Steuerhinterziehung von hier ansässigen Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern zu unterbinden. Allerdings wirkt er auch in die andere Richtung: Deutschland hat riesige Finanzvermögen von Steuerausländern (2,5 bis 3 Billionen Euro verzinste Anlagen im August 2013), die potentiell auch der Steuerhinterziehung dienen, da sie in Deutschland nicht besteuert und auch bislang praktisch nicht an die Heimatländer der Steuerausländer/innen gemeldet werden.² Deshalb ist der automatische Austausch auch im Interesse des Auslands und Deutschland hat eine Pflicht, aktiv die Meldung dieser Daten ins Ausland voranzutreiben, vor allem wo es sich um ärmere Staaten handelt.

II. Zum vorliegenden Gesetzesentwurf, was Umsetzung des OECD-Standards angeht

In diesem Abschnitt wollen wir Kritik anbringen, die sich auf die Spielräume bezieht, die der OECD-Standard den Staaten bei der Umsetzung lässt (zu Kritik am OECD-Standard selbst s.u. Abschnitt III).

1. Gegenseitige Meldung darf nicht zwingende Voraussetzung sein, gerade bei ärmeren Staaten

Der Informationsaustausch ist von essentieller Bedeutung auch für Entwicklungsländer, um die illegalen Finanzströme aus ihrem Staatsgebiet heraus erkennen und unterbinden zu können. Aus ihrer Sicht ist deshalb ein Anliegen, dass sie zum einen alle Daten bekommen, wenn sie selbst Daten liefern, was vom vorliegenden Gesetzesentwurf wohl sichergestellt sein sollte. Es ist aber auch wichtig, dass diese Länder dann Daten bekommen, wenn sie aus Kapazitätsgründen nicht oder zumindest noch nicht fähig sind, selbst Daten zu melden. Diese Kapazitätsgrenzen sind ein echtes Problem: So müssten alleine in Subsahara-Afrika 650.000 zusätzliche Steuerbeamte eingestellt werden, um auf den Pro-Kopf-Stand im Rest der Welt zu kommen.³ Auch wurden, zum Beispiel bei den Treffen der OECD Task Force on Tax and

¹ Für eine detaillierte Kritik vgl. Andres Knobel / Markus Meinzer (2014): "The end of bank secrecy"? Bridging the gap to effective automatic information exchange. An Evaluation of OECD's Common Reporting Standard (CRS) and its alternatives. Preliminary Report. 10.11.2014. http://www.financialsecrecyindex.com/PDF/TJN2014_AIE-Technical-Report.pdf.

² Vgl. Markus Meinzer (2015): Steueroase Deutschland. C.H.Beck: München.

³ Vgl. ActionAid, WEED, Tax Justice Network u.a. (2014): Information for the Nations. How developing countries are being excluded from automatic information exchange, and how to change it, S. 6. http://www2.weed-online.org/uploads/information_for_the_nations.pdf.

Development, Bedenken von Entwicklungsländern geäußert, dass sie den Austausch auf ihrer Seite nicht leicht bewerkstelligen könnten.⁴ Deutschland sollte dies aber nicht als Unwillen deuten oder sich auf dem technischen Unvermögen dieser Staaten ausruhen, sondern aktiv daran arbeiten, dass diese Staaten die Vorteile eines automatischen Austausches nutzen können. Neben technischer Unterstützung (z.B. über die GIZ) sollte auch im Gesetz klar festgehalten werden, dass Deutschland bereit ist, Daten zu liefern, wenn die technischen Voraussetzungen in anderen Staaten für eine Meldung noch nicht gewährleistet sind. Im vorliegenden Gesetzesentwurf ist momentan aber in §1 Abs. 1 Nr. 2 FKAustG-E verankert, dass der Austausch nur auf Gegenseitigkeit laufen soll, weil es heißt, dass Staaten die Voraussetzungen des §7 Absatz 1 FKAustG-E (der wiederum auf den Rest des Gesetzes verweist) "erfüllen" müssten. In §1 Abs. 1 FKAustG-E müsste man deshalb den folgenden Satz zu ergänzen:

"Kann einer der genannten Drittstaaten, sofern er ein Entwicklungsland nach Klassifikation der Weltbank ist, die Erfüllung aus technischen oder Kapazitätsgründen noch nicht leisten, was die Meldung von Daten an Deutschland angeht, erlischt die Meldepflicht der deutschen Finanzinstitute und Deutschlands nicht."

2. Strafen bei Verstößen müssen viel höher sein – selbst Schweiz ist viel strenger!

Der Gesetzesentwurf sieht in § 28 FKAustG-E vor, dass maximal eine Geldbuße von 5.000 Euro geleistet werden muss. Wir halten diesen Vorschlag für inakzeptabel, wenn man bedenkt, wie hoch der – auch finanzielle – Anreiz einer Bank ist, gegen diese Regeln zu verstoßen. Und selbst bei gutem Willen dürfte eine so niedrige Strafe die Banken dazu anreizen, die Umsetzung zu vernachlässigen, was erst bei hohen Strafen nicht mehr der Fall wäre. Deshalb braucht es deutlich höhere Strafen. Wir halten sogar die Möglichkeit der Gefängnisstrafe bei schwerwiegenden, andauernden und systematischen Verstößen für angemessen, nicht zuletzt weil die Banken mit ihrer Tätigkeit zu Straftaten beitragen, die – ggf. auch lange – Gefängnisstrafen nach sich ziehen können. Das Mindeste wären deutlich höhere Geldbußen, am besten eine, die sich an dem Wert der Meldung orientiert und nach oben hin nicht begrenzt ist, oder ein mindestens mittlerer sechsstelliger Betrag. Auch andere Staaten haben – teils deutlich – höhere (geplante) Strafen:

- **Schweiz:** Mindestens 10.000 bis 250.000 Franken.⁵
- **Österreich:** Mindestens 10.000 Euro bis 200.000 Euro (bei grober Fahrlässigkeit).⁶
- **USA:** Mindestens 10.000 US-Dollar (bei einfachem Verstoß) bis 50.000 US-Dollar (bei andauerndem Verstoß).⁷
- **Großbritannien:** Zwar ist das Bußgeld für fehlerhafte („inaccurate“) Informationen mit 3.000 Pfund ähnlich hoch wie in Deutschland. Allerdings gibt es immerhin zusätzlich ein klares Strafgeld für die Nichtumsetzung der Meldepflicht von 300 Pfund und zusätzlich 60 Pfund pro Tag beziehungsweise optional 1.000 Pfund pro Tag nach 30 Tagen.⁸

Unabhängig von der Höhe der Strafe sollte außerdem **klar gestellt werden, auf was sich die Strafe bezieht**. Im Gesetz ist jetzt von „einer Meldung“ die Rede. Im Gesetz wird aber nicht klar, was genau „eine

⁴ OECD (2013): Draft summary record, Fourth meeting of the OECD Task Force on Tax and Development, 30./31.10.2013. <http://www.oecd.org/ctp/tax-global/taskforce-tax-development-korea-draft-summary-record.pdf>. Siehe dort z.B. Nr. 33.

⁵ Entwurf für ein Schweizer Bundesgesetz über den automatischen Informationsaustausch, Artikel 33ff. <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/39749.pdf>.

⁶ https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=BgblAuth&Dokumentnummer=BGBLA_2015_I_116.

⁷ <https://www.irs.gov/Businesses/Corporations/Summary-of-Key-FATCA-Provisions>.

⁸ http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2015/878/pdfs/ukxi_20150878_en.pdf, §§ 13-21.

Meldung“ ist. Es heißt z.B. in § 28 FKAustG-E, ein Finanzinstitut müsse „jedes meldepflichtige Konto dieses meldenden Finanzinstituts dem Bundeszentralamt für Steuern folgende von ihnen nach diesem Gesetz erhobene Informationen gemäß § 5 Absatz 1 melden“. „Eine Meldung“ könnte demnach auch die gesamte Meldung der Bank über alle ihre meldepflichtigen Konten meinen. Natürlich könnte „eine Meldung“ auch auf einen Kunden bezogen sein, oder auch auf einzelne Konten jedes Kunden. Im Sinne der Rechtsklarheit und auch um zumindest im Fall massenhafter Falschmeldungen eine halbwegs angemessene Strafe zu ermöglichen, halten wir dringend eine Klarstellung für erforderlich, was die „eine Meldung“ meint, wobei wir empfehlen, sie auf die Meldung jedes einzelnen Kontos zu beziehen.

3. Ausreichende Datenerhebung für alle – auch nicht meldepflichtigen – Konten

Damit der Informationsaustausch wirklich funktioniert, sollte im Gesetz klar gestellt werden, dass Finanzinstitute die relevanten Daten (insbesondere Steueridentifikationsnummer und Geburtsdatum) für *alle* Konten erheben können, nicht nur für die meldepflichtigen. Vor allem § 6 FKAustG-E müsste in dieser Hinsicht geändert werden, z.B. könnte hinter der „steuerlichen Ansässigkeit des Konteninhabers“ ergänzt werden **„und aller dafür nötigen Daten, insbesondere die Steueridentifikationsnummer und das Geburtsdatum...“**. Wir teilen in diesem Punkt auch die Position des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft⁹ und der Deutschen Kreditwirtschaft¹⁰ zum vorliegenden Gesetzesentwurf.

4. Daten sollten auch für Verfolgung anderer Straftaten genutzt werden können

Soweit wir ersehen können, können die Daten aus dem Gesetzesentwurf nur zur Verfolgung von Steuerstraftaten genutzt werden. Wir halten es für sinnvoll, die Daten auch für klar bestimmte andere Zwecke nutzbar zu machen, zum Beispiel Geldwäsche-Bekämpfung. Die OECD selbst hat erst kürzlich in einem Bericht klar gemacht, dass die Nutzung von Daten aus dem Geldwäschebereich für Steuerzwecke möglich sein sollte.¹¹ Umgekehrt sollte dies auch der Fall sein.

5. Es braucht öffentliche Statistiken mit zusammengefassten Daten

Die Daten aus dem Austausch sollten in öffentlichen Statistiken zusammengefasst werden. Nur so könnten Medien, Wissenschaft und Zivilgesellschaft ein Auge darauf haben, ob die Maßnahmen wirken und wo Missstände andauern. Dies gilt insbesondere in Ländern, wo die Verwaltung korrupt ist und sie die Daten nicht (oder nicht mit ausreichendem Einsatz) nutzt. Auch auf die Steueroasen würde der Druck wachsen, wenn aggregierte Daten öffentlich sind. Aus der Aufarbeitung der Daten aus der HSBC-Liste von Hervé Falciani wissen wir zum Beispiel, dass es ohne saubere öffentliche Statistiken keine Möglichkeit gibt, Erfolge zu messen. Für Details zu diesem Thema verweisen wir auch auf die Stellungnahme von Markus Meinzer (Tax Justice Network) für diese Anhörung, deren Inhalte wir unterstützen.

⁹ <http://www.bundestag.de/blob/393138/ebc75dc976549776dcb0eafa1955f62/05-gdv-data.pdf>.

¹⁰ <http://www.bundestag.de/blob/392992/2f495301ab68e4c8f9f3778f8814e9ca/03-die-dt--kreditwirtschaft-data.pdf>.

¹¹ OECD (2015): Improving Co-operation between Tax and Anti-Money Laundering Authorities: Access by tax administrations to information held by financial intelligence units for criminal and civil purposes. 18.09.2015. <http://www.oecd.org/ctp/crime/improving-cooperation-between-tax-and-anti-money-laundering-authorities.htm>.

III. Lücken im OECD-Meldestandard müssen geschlossen werden

Im Folgenden wollen wir zentrale Kritikpunkte am Gesetzesentwurf darlegen, die allerdings auf den OECD-Standard zurückgehen und somit auf diesen zurückfallen.¹² Uns ist bewusst, dass eine Abweichung von diesem Standard nicht unproblematisch ist, schon wegen der Vergleichbarkeit der Daten und auch wegen der Umsetzung durch die Banken. Allerdings weisen wir darauf hin, dass Abweichungen im Sinne einer „best practice“ nach oben dort sinnvoll sein können, wo der Standard Lücken hat. Deutschland könnte in dieser Hinsicht Impulse zu einer weiteren Fortbildung des Standards beitragen. Sollte es in dieser Hinsicht keine Bewegung seitens Deutschlands geben, halten wir es zumindest für unerlässlich, dass Mindestanforderungen des OECD-Standards nicht verwässert werden. Wir verweisen diesbezüglich beispielhaft auf die Forderung des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft in seiner Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzesentwurf¹³, die Anforderung zu streichen, dass ein Finanzinstitut einer Selbstauskunft dann keinen Glauben schenken soll, wenn es „bekannt sein müsste“ (§ 17 Abs. 1 FKAustG-E), dass sie unzutreffend oder unglaubwürdig ist. Der OECD-Standard enthält diese Vorgabe klar (dort heißt es „has reason to know“, Section VII, A.)

Der vorliegende Gesetzesentwurf wie schon der OECD-Standard schießen bei der nachvollziehbaren Bemühung, risikolose Konten vom Austausch zu befreien, weit über das Ziel hinaus. Die lange Liste an ausgenommenen Finanzinstituten und Konten schafft ein komplexes und missbrauchsanfälliges System.

1. Lücken bei den meldepflichtigen Instituten

Die weitgehenden Ausnahmen für staatliche Rechtsträger (§ 19 Nr. 9 a) FKAustG-E) sind heikel. Zwar gibt es immerhin die Ausnahme bei gewerblichen Tätigkeiten, wir befürchten aber, dass in der Praxis diese Bestimmung anfällig für Missbrauch ist. Staatliche Träger können genauso für Steuerhinterziehung genutzt werden wie private, und das gilt auch für den klar nicht-gewerblichen Bereich. Das liegt auch daran, dass sich in besonders korrupten Staaten die Grenze zwischen öffentlichen Geldern und privaten nicht immer so klar ziehen lässt, wie zum Beispiel die sog. „Potentaten-Gelder“ von Libyen bzw. Gaddafi in Deutschland gezeigt haben.

2. Lücken bei den meldepflichtigen Konten

- i. Die Ausnahme bestehender Konten bis 250.000 US-Dollar (§ 14 und 15 FKAustG-E) ist zu hoch.
- ii. Der Gesetzesentwurf versucht, missbrauchsanfällige Altersvorsorge- und Versicherungsstrukturen (z.B. Ausnahme nach § 19 Nr. 34 a), b), c) und § 17 Abs. 2 Nr2 FKAustG-E) zu identifizieren. Es ist allerdings fraglich, ob das am Ende gelingt oder ob nicht Steuerhinterzieher und die ihnen helfenden Finanzinstitute sich genau an den Vorgaben der Ausnahme entlang ihre nächste Vermeidungskonstruktion basteln werden. Es gibt viele Lebensversicherungen und Altersvorsorgekonten, die wie eine normale Lebensversicherung oder Rentenvorsorge scheinen, am Ende aber nichts anderes als ein normales Bankkonto sind.¹⁴ Auch die Ausnahmen bei Todesfällen machen keinen Sinn, da

¹² Details vgl. v.a. Tabelle 8 auf S. 28ff. in Andres Knobel / Markus Meinzer (2014): "The end of bank secrecy"? Bridging the gap to effective automatic information exchange. An Evaluation of OECD's Common Reporting Standard (CRS) and its alternatives. Preliminary Report. 10.11.2014. http://www.financialsecrindex.com/PDF/TJN2014_AIE-Technical-Report.pdf.

¹³ <http://www.bundestag.de/blob/393138/ebc75dc976549776dcfb0eafa1955f62/05-gdv-data.pdf>.

¹⁴ Vgl. z.B. die Ermittlungen gegen die Credit Suisse Versicherungstochter 2012, <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/ermittlungen-gegen-deutsche-kunden-der-bank-credit-suisse-versicherung-gegen-das-steuernzahlen-1.1409683>.

die Erbschaftssteuer hinterzogen werden kann. Die Ausnahmen bestimmter Werte von der Barwertdefinition (§ 19 Nr. 25 FKAustG-E) sind deshalb unverständlich und laden zu Missbrauch ein, insbesondere die Dividenden nach Buchstabe d) und die Prämienrückerstattungen nach Buchstabe e).

- iii. Konten im Zusammenhang mit einem Verkauf, einem Tausch oder einer Vermietung eines unbeweglichen oder beweglichen Vermögensgegenstands (§ 19 Nr. 34 e) bb) FKAustG-E) sollten nicht ausgenommen sein. Auch wenn dann noch einschränkende Bedingungen genannt werden, ist diese Ausnahme heikel. Denn Immobiliengeschäfte bilden ein wichtiges Mittel der Geldwäsche und damit verbundener Straftaten wie Steuerhinterziehung, auch und gerade in Deutschland.¹⁵
- iv. Konten im Zusammenhang mit Kreditkarten (§ 19 Nr. 34 f) FKAustG-E) sollten nicht ausgenommen sein. Auch wenn hier wieder versucht wird, dem schlimmsten Missbrauch über die 50.000-Euro-Grenze für Überzahlungen vorzubeugen, bleibt es fraglich, warum diese Konten bevorzugt werden gegenüber normalen Guthabenkonten bei Banken.

3. Lücken bei den meldepflichtigen Personen

- i. Ausgenommen sind bestimmte Kapitalgesellschaften, öffentliche Träger und sogar Finanzinstitute (§ 19 Nr. 36 FKAustG-E). Es ist nicht klar, warum diese Konten nicht gemeldet werden sollten. Wie zum Beispiel frühere Aktivitäten der Deutschen Bank in Turkmenistan mit der dortigen Zentralbank gezeigt haben, gibt es starken Anlass zur Annahme, dass Gelder missbräuchlich verwendet wurden.¹⁶ Auch die Ausnahme für Finanzinstitute halten wir in dieser pauschalen Form (also sogar unabhängig davon, ob die Bank eine an einer anerkannten Börse gehandelte Kapitalgesellschaft ist) für unvertretbar.
- ii. Es ist nicht verständlich, warum kein klarer Bezug auf den wirtschaftlich Berechtigten genommen wird, sondern nur auf das wirtschaftliche Eigentum (§ 19 Nr. 7 FKAustG-E) und die beherrschende Person (§ 19 Nr. 39 FKAustG-E). Dies ist umso unverständlicher als im Umsetzungsgesetz zu FATCA¹⁷ schon auf den wirtschaftlich Berechtigten (neben der beherrschenden Person) Bezug genommen wird. Der wirtschaftlich Berechtigte sollte neben der beherrschenden Person auf jeden Fall auch ermittelt werden, entsprechend sollten § 2 Nr. 1, § 8 Abs. 1 Nr. 1 und § 14 Abs. 4 und 5 Nr. 2, § 16 Abs. 2, § 19 Nr. 39 und § 34 Nr. 17 FKAustG-E ergänzt werden. Zwar definiert § 34 Nr. 21 FKAustG-E immerhin die Eigenkapitalbeteiligung auch als „Begünstigte“ eines Trusts. Es ist aber zum einen eine sonderbare Einordnung der Begünstigung (die ja gerade keine echte

¹⁵ Vgl. 2.1.3 auf S. 12 in Markus Henn / Sarah Mewes / Markus Meinzer (2013): Schattenfinanzzentrum Deutschland. WEED, Misereor, GPF Europe, TJN and Netzwerk Steuergerechtigkeit Deutschland. http://www2.weed-online.org/uploads/schattenfinanzzentrum_deutschland.pdf. Bundeskriminalamt (o.J.): Managementfassung zur Fachstudie „Geldwäsche im Immobiliensektor in Deutschland“. https://www.bka.de/nr_204298/SharedDocs/Downloads/DE/ThemenABisZ/GeldwaescheFIU/fiuFachstudieGeldwaeschelImmobilien sektor.html.

¹⁶ Vgl. S. 15 in Markus Henn / Sarah Mewes / Markus Meinzer (2013): Schattenfinanzzentrum Deutschland. Herausgeber: WEED, Misereor, GPF Europe, TJN and Netzwerk Steuergerechtigkeit Deutschland. http://www2.weed-online.org/uploads/schattenfinanzzentrum_deutschland.pdf.

¹⁷ Gesetz zu dem Abkommen vom 31. Mai 2013 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten und hinsichtlich der als Gesetz über die Steuerehrlichkeit bezüglich Auslandskonten bekannten US-amerikanischen Informations- und Meldebestimmungen. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2013 Teil II Nr. 29, ausgegeben zu Bonn am 15. Oktober 2013. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Internationales Steuerrecht/Staatenbezogene Informationen/Laender_A_Z/Verein_Staaten/2013-10-15-USA-Abkommen-FATCA-Gesetz.pdf? blob=publicationFile&v=3

Beteiligung ist), zum anderen ist sie sehr lückenhaft, da eben nur Trusts genannt sind, aber nicht explizit bei den detaillierten Vorgaben die Begünstigten oder Verwaltungsratsmitglieder einer Stiftung oder ähnlicher Rechtskonstrukte (z.B. Anstalten in Liechtenstein). Wir würden deshalb die Begünstigung nicht an dieser Stelle, sondern allgemein im Rahmen der wirtschaftlichen Berechtigung und für alle Rechtskonstrukte regeln. Im Übrigen sollte es auch Bestimmungen für Konstrukte geben, die vermeintlich keinen fest stehenden wirtschaftlich Berechtigten bzw. Begünstigten haben, also z.B. „discretionary trusts“ und Ermessensstiftungen. Es könnte zum Beispiel ergänzt werden, dass jede Nebenabsprache auch in Beistatuten oder „letter of wishes“ beziehungsweise sonstiger Art von Bedeutung ist, nach der die Begünstigung im Ergebnis klar für eine Person wirkt.

4. Lücken bei den Sorgfaltsvorschriften

Die Bestimmung, dass sich Finanzinstitute bei Neukonten von Rechtsträgern zur Feststellung, ob eine beherrschende Person eines passiven NFE eine meldepflichtige Person ist, nur auf eine Selbstauskunft verlassen kann (§ 22 FKAustG-E) halten wir für missbrauchsanfällig. Gleiches gilt für die Vorgaben bei einem Kontosaldo bzw. –wert über 1.000.000 Euro bei bestehenden Konten (§ 14 Abs. 5 Nr. 2 c) FKAustG-E). Es ist auch nicht klar, warum hier nicht wie in anderen Fällen die wie zum Beispiel bei Neukonten von Rechtsträgern (§ 16 Abs. 2 FKAustG-E) die Selbstauskunft auf Plausibilität geprüft werden muss.



Netzwerk Steuergerechtigkeit Deutschland

c/o WEED e.V., Eldenaer Str. 60, 10247 Berlin

Ansprechpartnerin: Lisa Großmann, Koordinatorin

lisa.grossmann@netzwerk-steuergerechtigkeit.de

www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de

Mitglieder des Netzwerks sind:

- Attac Deutschland
- Evangelischer Verband Kirche-Wirtschaft-Arbeitswelt
- Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft
- Global Policy Forum
- Misereor
- Oxfam Deutschland
- Transparency International Deutschland
- ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
- WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung



weed

WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V.

Eldenaer Str. 60, 10247 Berlin

Ansprechpartner: Markus Henn, Referent für Finanzmärkte

markus.henn@weed-online.org

www.weed-online.org