

Regierungsentwurf

Gesetz zur Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken und der Steuerhinterziehung

A. Problem und Ziel

Staaten und Gebiete, die nicht bereit sind, ausländischen Finanzbehörden entsprechend den von der Organisation für Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) entwickelten Standards auf Ersuchen die für ein Besteuerungsverfahren erforderlichen Auskünfte zu erteilen, erleichtern es Bürgern anderer Staaten, Steuern auf ihre Einkünfte zu hinterziehen. Daher sind Maßnahmen zu ergreifen, die einerseits die entsprechenden Staaten und Gebiete veranlassen, die Standards der OECD zu akzeptieren und die andererseits die Möglichkeiten der Sachverhaltsaufklärung durch die Finanzbehörden verbessern.

B. Lösung

Die Bundesregierung wird ermächtigt, bestimmte steuerliche Regelungen ganz oder zum Teil nicht anzuwenden oder von der Erfüllung erhöhter Nachweispflichten abhängig zu machen, wenn Geschäftsbeziehungen zu Personen oder Personenvereinigungen in Staaten oder Gebieten bestehen, die die Standards der OECD zum Auskunfts-austausch in Steuersachen nicht akzeptieren. Darüber hinaus werden Mitwirkungs- und Aufbewahrungspflichten natürlicher Personen in Bezug auf Kapitalanlagen im Ausland erweitert sowie die Prüfungsrechte der Finanzbehörden ausgedehnt. Die vorgeschlagenen Maßnahmen basieren auf Ansätzen, denen auch andere Mitgliedstaaten der OECD wie auch der Europäischen Union (EU) folgen. Sie gewährleisten die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung bei der Herbeiführung international abgestimmter Maßnahmen, wie sie von 17 OECD-Mitgliedstaaten im Rahmen einer Konferenz am 21. Oktober 2008 in Paris zur Durchsetzung der OECD-Grundsätze zu Transparenz und effektivem Auskunfts-austausch befürwortet wurden.

Mit diesem Gesetzentwurf entspricht die Bundesregierung auch der in Entschließungsanträgen verschiedener Fraktionen übereinstimmend zum Ausdruck gebrachten Forderung nach effektiver Bekämpfung der Steuerhinterziehung, die durch Staaten und Gebiete erleichtert wird, die sich weigern, die Standards der OECD, insbesondere zum Zugang der Steuerbehörden zu Bankinformationen, anzuerkennen (vgl. BT-Drucksachen 16/11389, 16/9421, 16 /9168).

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Die vorgesehenen Maßnahmen sind geeignet, Steuermindereinnahmen, die durch die Nutzung von Gebieten entstehen, die zu einem effektivem Auskunfts-austausch für Besteuerungszwecke nicht bereit sind, zu vermeiden. Betroffen ist ein erhebliches nicht genauer quantifizierbares Steuerausfallvolumen.

2. Vollzugsaufwand

Über die gesondert ausgewiesenen Bürokratiekosten hinaus entsteht kein zusätzlicher Vollzugsaufwand.

Bereits bisher ist die Zollverwaltung mit der Durchführung von Bargeldkontrollen beauftragt. Durch die Erweiterung der Befugnis, Bargeldkontrollen auch mit Blick auf das Vorliegen von Steuerhinterziehung, Steuerordnungswidrigkeiten oder Betrug zu Lasten von Sozialleistungsträgern durchzuführen, und die Weiterleitung ggf. gewonnener Erkenntnisse an die zuständigen Behörden entsteht kein zusätzlicher bzw. messbarer Vollzugsaufwand.

E. Sonstige Kosten

Der Gesetzentwurf führt insgesamt über die gesondert angeführten Bürokratiekosten hinaus nicht zu zusätzlichen Kosten für die Wirtschaft, einschließlich der mittelständischen Unternehmen, sofern den gegebenenfalls erforderlichen Mitwirkungs- und Nachweispflichten nachgekommen wird.

Be- und Entlastungen für einzelne Sektoren der Volkswirtschaft durch die vorgesehenen Maßnahmen sind nicht bekannt. Es wird davon ausgegangen, dass weder in Einzelfällen noch allgemein volkswirtschaftliche Effekte ausgelöst werden, die sich in Einzelpreisen, dem allgemeinen Preisniveau oder dem Verbraucherpreisniveau niederschlagen können. Belastungen für mittelständische Unternehmen werden ebenfalls nicht erwartet.

F. Bürokratiekosten

Es werden Informationspflichten für

a) Unternehmen eingeführt:

Anzahl:	1
betroffene Unternehmen:	je nach steuerlicher Regelung unterschiedlich (im Einzelnen siehe allgemeine Begründung)
Häufigkeit/Periodizität:	1
erwartete Mehrkosten:	rd. 130.000 €

b) Bürgerinnen und Bürger eingeführt:

Anzahl:	2
Häufigkeit/Periodizität:	1
Aufwand je Fall:	je nach steuerlicher Regelung unterschiedlich (im Einzelnen siehe allgemeine Begründung)

c) die Verwaltung eingeführt:

Anzahl:	1
betroffene Kreise:	Landesfinanzbehörden, bei denen Steuerpflichtige die Tatbestandsmerkmale des Gesetzes erfüllen

Häufigkeit/Periodizität:	1
erwartete Mehrkosten:	rd. 17.000 €

Regierungsentwurf für ein

Gesetz zur Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken und der Steuerhinterziehung

(Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetz)

Vom [Datum der Ausfertigung]

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Einkommensteuergesetzes

In § 51 Absatz 1 Nummer 1 des Einkommensteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4210; 2003 I S. 179), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 24. Dezember 2008 (BGBl. I S. 3018) geändert worden ist, wird das abschließende Semikolon durch ein Komma ersetzt und folgender Buchstabe f angefügt:

- „f) in Fällen, in denen ein Sachverhalt zu ermitteln und steuerrechtlich zu beurteilen ist, der sich auf Vorgänge außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes bezieht, und außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes ansässige Beteiligte oder andere Personen nicht wie bei Vorgängen innerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes zur Mitwirkung bei der Ermittlung des Sachverhalts herangezogen werden können, zu bestimmen,
 - aa) in welchem Umfang Aufwendungen im Sinne des § 4 Absatz 4 oder des § 9 den Gewinn oder den Überschuss der Einnahmen über die Werbungskosten nur unter Erfüllung besonderer Mitwirkungs- und Nachweispflichten mindern dürfen. Die besonderen Mitwirkungs- und Nachweispflichten können sich erstrecken auf
 - aaa) die Angemessenheit der zwischen nahestehenden Personen im Sinne des § 1 Absatz 2 des Außensteuergesetzes in ihren Geschäftsbeziehungen vereinbarten Bedingungen,
 - bbb) die Angemessenheit der Gewinnabgrenzung zwischen unselbständigen Unternehmensteilen,
 - ccc) die Pflicht zur Einhaltung von für nahestehende Personen geltenden Dokumentations- und Nachweispflichten auch bei Geschäftsbeziehungen zwischen nicht nahestehenden Personen,
 - ddd) die Bevollmächtigung der Finanzbehörde durch den Steuerpflichtigen, in seinem Namen mögliche Auskunftsansprüche gegenüber den von der Finanzbehörde benannten Kreditinstituten außergerichtlich und gerichtlich geltend zu machen;
 - bb) dass eine ausländische Gesellschaft ungeachtet des § 50d Absatz 3 nur dann einen Anspruch auf völlige oder teilweise Entlastung vom Steuerabzug nach § 50d Absatz 1 und 2 oder § 44a Absatz 9 hat, soweit sie die Ansässigkeit der an ihr

unmittelbar oder mittelbar beteiligten natürlichen Personen, deren Anteil unmittelbar oder mittelbar 10 Prozent übersteigt, darlegt und nachweisen kann;

- cc) dass § 2 Absatz 5b Satz 1, § 32d Absatz 1 und § 43 Absatz 5 in Bezug auf Einkünfte im Sinne des § 20 Absatz 1 Nummer 1 und die steuerfreien Einnahmen nach § 3 Nummer 40 Satz 1 und 2 nur dann anzuwenden sind, wenn die Finanzbehörde bevollmächtigt wird, im Namen des Steuerpflichtigen mögliche Auskunftsansprüche gegenüber den von der Finanzbehörde benannten Kreditinstituten außergerichtlich und gerichtlich geltend zu machen.

Die besonderen Nachweis- und Mitwirkungspflichten aufgrund dieses Buchstabens gelten nicht, wenn die außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes ansässigen Beteiligten oder andere Personen in einem Staat oder Gebiet ansässig sind, mit dem ein Abkommen besteht, das die Erteilung von Auskünften entsprechend Artikel 26 des Musterabkommens der OECD zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen in der Fassung von 2005 vorsieht oder der Staat oder das Gebiet Auskünfte in einem vergleichbaren Umfang erteilt oder die Bereitschaft zu einer entsprechenden Auskunftserteilung besteht;“.

Artikel 2

Änderung des Körperschaftsteuergesetzes

In § 33 Absatz 1 Nummer 2 des Körperschaftsteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4144), das zuletzt durch Artikel 64 des Gesetzes vom 20. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2850) geändert worden ist, wird der abschließende Punkt durch ein Semikolon ersetzt und folgender Buchstabe e wird angefügt:

- „e) die die Steuerbefreiung nach § 8b Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 sowie vergleichbare Vorschriften in Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung von der Erfüllung besonderer Nachweis- und Mitwirkungspflichten abhängig machen, wenn außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes ansässige Beteiligte oder andere Personen nicht wie bei Vorgängen innerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes zur Mitwirkung bei der Ermittlung des Sachverhalts herangezogen werden können. Die besonderen Nachweis- und Mitwirkungspflichten können sich auf die Angemessenheit der zwischen nahe stehenden Personen im Sinne des § 1 Absatz 2 des Außensteuergesetzes in ihren Geschäftsbeziehungen vereinbarten Bedingungen und die Bevollmächtigung der Finanzbehörde, im Namen des Steuerpflichtigen mögliche Auskunftsansprüche gegenüber den von der Finanzbehörde benannten Kreditinstituten außergerichtlich und gerichtlich geltend zu machen, erstrecken. Die Nachweis- und Mitwirkungspflichten auf der Grundlage dieses Buchstabens gelten nicht, wenn die außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes ansässigen Beteiligten oder anderen Personen in einem Staat oder Gebiet ansässig sind, mit dem ein Abkommen besteht, das die Erteilung von Auskünften entsprechend Artikel 26 des Musterabkommens der OECD zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen in der Fassung von 2005 vorsieht oder der Staat oder das Gebiet Auskünfte in einem vergleichbaren Umfang erteilt oder die Bereitschaft zu einer entsprechenden Auskunftserteilung besteht.“

Artikel 3

Änderung der Abgabenordnung

Die Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), die zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 20. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2850) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 147 folgende Angabe eingefügt:

„§ 147a Vorschriften für die Aufbewahrung von Aufzeichnungen und Unterlagen bestimmter Steuerpflichtiger“

2. Nach § 90 Absatz 2 Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Bestehen objektiv erkennbare Anhaltspunkte für die Annahme, dass der Steuerpflichtige über Geschäftsbeziehungen zu Finanzinstituten in einem Staat oder Gebiet verfügt, mit dem kein Abkommen besteht, das die Erteilung von Auskünften entsprechend Artikel 26 des Musterabkommens der OECD zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen in der Fassung von 2005 vorsieht, oder der Staat oder das Gebiet keine Auskünfte in einem vergleichbaren Umfang erteilt oder keine Bereitschaft zu einer entsprechenden Auskunftserteilung besteht, hat der Steuerpflichtige nach Aufforderung der Finanzbehörde die Richtigkeit und Vollständigkeit seiner Angaben an Eides statt zu versichern und die Finanzbehörde zu bevollmächtigen, in seinem Namen mögliche Auskunftsansprüche gegenüber den von der Finanzbehörde benannten Kreditinstituten außergerichtlich und gerichtlich geltend zu machen; die Versicherung an Eides statt kann nicht nach § 328 erzwungen werden.“

3. Nach § 147 wird folgender § 147a eingefügt:

„§ 147a

Vorschriften für die Aufbewahrung von Aufzeichnungen und Unterlagen bestimmter Steuerpflichtiger

Steuerpflichtige, bei denen die Summe der positiven Einkünfte gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 4 bis 7 des Einkommensteuergesetzes (Überschusseinkünfte) mehr als 500 000 Euro im Kalenderjahr beträgt, haben die Aufzeichnungen und Unterlagen über die den Überschusseinkünften zu Grunde liegenden Einnahmen und Werbungskosten sechs Jahre aufzubewahren. Im Falle der Zusammenveranlagung sind für die Feststellung des Überschreitens des Betrages von 500 000 Euro die Summe der positiven Einkünfte nach Satz 1 eines jeden Ehegatten maßgebend. Die Verpflichtung nach Satz 1 ist vom Beginn des Kalenderjahrs an zu erfüllen, das auf das Kalenderjahr folgt, in dem die Summe der positiven Einkünfte im Sinne des Satzes 1 mehr als 500 000 Euro beträgt. Die Verpflichtung nach Satz 1 endet mit Ablauf des fünften aufeinander folgenden Kalenderjahrs in dem die Voraussetzungen des Satzes 1 nicht erfüllt sind. § 147 Absatz 2, Absatz 3 Satz 3 und die Absätze 4 bis 6 gelten entsprechend. Die Sätze 1 bis 3 und 5 gelten entsprechend in den Fällen, in denen die zuständige Finanzbehörde den Steuerpflichtigen für die Zukunft zur Aufbewahrung der in Satz 1 genannten Aufzeichnungen und Unterlagen verpflichtet, weil er seinen Mitwirkungspflichten nach § 90 Absatz 2 Satz 3 nicht nachgekommen ist.“

4. Dem § 162 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Hat der Steuerpflichtige seine Mitwirkungspflichten nach § 90 Absatz 2 Satz 3 verletzt, so wird widerlegbar vermutet, dass steuerpflichtige Einkünfte in Staaten oder Gebieten im Sinne des § 90 Absatz 2 Satz 3 vorhanden oder höher als die erklärten Einkünfte sind.“

5. § 193 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Eine Außenprüfung ist zulässig bei Steuerpflichtigen, die einen gewerblichen oder land- und forstwirtschaftlichen Betrieb unterhalten, die freiberuflich tätig sind und bei Steuerpflichtigen im Sinne des § 147a.“

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 wird das abschließende Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.

bb) In Nummer 2 wird der abschließende Punkt durch das Wort „oder“ ersetzt und folgende Nummer 3 angefügt:

„3. wenn ein Steuerpflichtiger seinen Mitwirkungspflichten nach § 90 Absatz 2 Satz 3 nicht nachkommt.“

Artikel 4

Änderung des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung

Nach Artikel 97 § 19b des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung vom 14. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3341, 1977 I S. 667), das zuletzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 20. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3150) geändert worden ist, werden folgende §§ 19c und 19d eingefügt:

„§ 19c

Aufbewahrungspflicht für bestimmte Steuerpflichtige

§ 147a der Abgabenordnung in der Fassung des Artikels ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ... [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Seitenzahl der Verkündung des vorliegenden Änderungsgesetzes]) ist erstmals für das Kalenderjahr 2010 anzuwenden.

§ 19d

Zulässigkeit einer Außenprüfung

§ 193 Absatz 1 und Absatz 2 Nummer 3 der Abgabenordnung in der Fassung des Artikels ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ... [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Seitenzahl der Verkündung des vorliegenden Änderungsgesetzes]) ist erstmals für das Kalenderjahr 2010 anzuwenden.“

Artikel 5

Änderung des Zollverwaltungsgesetzes

Das Zollverwaltungsgesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2125; 1993, 2493), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 13. August 2008 (BGBl. I S. 1690) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Absatz 3a Satz 3 wird nach den Wörtern „§ 261 des Strafgesetzbuches“ das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt sowie nach der Angabe „§ 129b des Strafgesetzbuches“ ein Komma und die Wörter „der Steuerhinterziehung nach § 370 der Abgabenordnung und Steuerordnungswidrigkeiten nach § 377 bis 380 der Abgabenordnung sowie des Betruges zu Lasten der Sozialleistungsträger nach § 263 des Strafgesetzbuches bzw. der missbräuchlichen Inanspruchnahme von Sozialleistungen nach § 404 Absatz 2 Nummer 26 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch oder § 63 Absatz 1 Nummer 6 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ eingefügt.
2. § 12a Absatz 5 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung weiterer Daten, die nicht unmittelbar im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Verkehr von Bargeld oder gleichgestellten Zahlungsmitteln stehen, ist nur zulässig, soweit Tatsachen auf einen in § 1 Absatz 3a Satz 3 oder Absatz 4a bezeichneten Verstoß schließen lassen.“
 - b) Nach der Angabe „§ 31b Absatz 3“ wird ein Komma und die Wörter „die nach § 31a Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb der Abgabenordnung zuständigen Sozialleistungsträger“ eingefügt.

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Finanzbehörden haben steuerlich relevante Sachverhalte aufzuklären (§ 88 AO). Die Beteiligten sind zur Mitwirkung bei der Sachverhaltsaufklärung verpflichtet (§§ 90, 92 AO) und Dritte können zur Auskunftserteilung herangezogen werden (§ 93 AO). Sind grenzüberschreitende Sachverhalte aufzuklären, können Beteiligte oder andere Personen nicht wie bei Vorgängen innerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes zur Mitwirkung bei der Ermittlung des Sachverhalts herangezogen werden. Die Möglichkeit, Amtshilfe beanspruchen zu können, ist umso bedeutender, als grenzüberschreitende Sachverhalte alltäglich geworden sind. Allerdings bleibt zu beachten, dass die deutschen Finanzbehörden ausländische Finanzbehörden lediglich um Amtshilfe bitten können (§ 117 Absatz 1 AO); eine Verpflichtung ausländischer Finanzbehörden, einer solchen Bitte zu entsprechen, ergibt sich hieraus aber nicht. Ausländische Finanzbehörden können in einem deutschen Besteuerungsverfahren regelmäßig nur aufgrund einer völkerrechtlichen Vereinbarung oder aufgrund Europäischen Gemeinschaftsrechts Amtshilfe leisten. Völkerrechtliche Verpflichtungen zur Amtshilfe im Besteuerungsverfahren enthalten die Doppelbesteuerungsabkommen (DBA), besondere Amtshilfeabkommen, die Konvention Nummer 127 des Europarats vom 25. Januar 1988 sowie Europäisches Gemeinschaftsrecht, z.B. die Richtlinie 77/799/EWG.

Nicht alle Staaten und Gebiete sind bereit, sich in völkerrechtlichen Vereinbarungen zur Amtshilfe im Besteuerungsverfahren zu verpflichten, die auch effektiv ist. Amtshilfe in diesem Sinne ist effektiv, wenn sie dem Standard der OECD entspricht, wie er sich aus Artikel 26 des Musterabkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung 2005 bzw. aus dem im Jahr 2002 veröffentlichten Musterabkommen zum Auskunfts austausch in Steuer-sachen ergibt. Dieser Standard verlangt, dass für die Besteuerung relevante Informationen zugänglich sein müssen und sie müssen auf Ersuchen ausländischen Finanzbehörden zur Verfügung gestellt werden können. Zu den Informationen, die zugänglich sein müssen, gehören z.B. Bankinformationen und Informationen über die Eigentumsverhältnisse an Gesellschaften und anderen Rechtsträgern oder über die Begünstigten solcher Rechtsträger, z.B. Stiftungen. Das entspricht dem Standard der Abgabenordnung (z.B. nach § 93 AO). Diesen Anforderungen entspricht auch nach Einschätzung der EU-Kommission die Richtlinie 77/799/EWG nicht mehr, weshalb sie am 2. Februar 2009 einen an OECD-Standards orientierten Vorschlag für eine neue Richtlinie des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (KOM(2009)029) vorgelegt hat.

Die Bereitschaft zu Vereinbarungen über Amtshilfe im Besteuerungsverfahren entsprechend dem Standard der OECD fehlt insbesondere bei den größeren Finanzzentren, und zwar sowohl in Europa als auch weltweit. Diese Finanzzentren unterhalten damit Rahmenbedingungen, die es ausländischen Finanzbehörden erschweren oder unmöglich machen, grenzüberschreitende Sachverhalte aufzuklären. Sie fördern oder begünstigen damit die Steuerhinterziehung durch Bürger anderer Staaten. Diese Finanzzentren betreiben damit schädlichen Steuerwettbewerb (Bericht der OECD aus 1998 „Harmful Tax Competition – An Emerging Global Issue“). Die Bemühungen der OECD ihren Standard im Rahmen ihrer Initiative zur Eindämmung des schädlichen Steuerwettbewerbs durchzusetzen, haben insbesondere in Bezug auf die größeren Finanzzentren zu keinen grundlegenden Änderungen geführt.

Die jüngsten grenzüberschreitenden Steuerhinterziehungsskandale machen die Bedrohung der Besteuerungsbasis und die sich daraus ergebenden erheblichen Steuerverluste deutlich. Sie bestätigen die Richtigkeit der Forderung, den OECD-Standard international durchzusetzen. Maßnahmen zum Schutz der deutschen Besteuerungsbasis und damit auch zur Wahrung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung sind daher unumgänglich. So-

wohl der OECD-Bericht aus 1998 wie auch Folgeberichte ziehen Maßnahmen der Mitgliedstaaten gegen Staaten und Gebiete in Betracht, die nicht bereit sind, die Standards der OECD zu akzeptieren.

Die vorgesehenen Maßnahmen machen die Inanspruchnahme bestimmter steuerliche Regelungen von der Erfüllung besonderer Mitwirkungs- und Nachweispflichten bei Geschäftsbeziehungen zu Staaten und Gebieten, in denen die Beteiligten und andere Personen nicht wie bei inländischen Sachverhalten zur Mitwirkung herangezogen werden können, abhängig und verbessern die Möglichkeiten der Finanzbehörden zur Sachverhaltsaufklärung durch erweiterte Mitwirkungs- und Aufbewahrungspflichten natürlicher Personen in Bezug auf Kapitalanlagen im Ausland sowie erweiterte Prüfungsrechte der Finanzbehörden.

Der Ansatz, die Gewährung steuerlicher Vorteile im Zusammenhang mit Einkünften aus Geschäftsbeziehungen oder Beteiligungsverhältnissen mit Personen oder Gesellschaften in Staaten oder Gebieten, die nicht zu einem Auskunftsaustausch nach OECD-Standard bereit sind, zu verweigern oder nur von der Erfüllung gesteigerter Nachweis- oder Mitwirkungspflichten abhängig zu machen, wird auch von einer Reihe anderer Mitgliedstaaten der OECD und der EU verfolgt. Dazu gehören u. a. Griechenland, Italien, Kanada, Spanien, Polen, Portugal und Korea. Zum Abschluss einer Konferenz, deren Gegenstand die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Steuerhinterziehung mittels Durchsetzung der OECD-Standards war, haben 17 OECD-Mitgliedstaaten am 21. Oktober 2008 die Absicht bekräftigt, auch durch koordinierte Anwendung nationaler Maßnahmen zur Durchsetzung dieser Standards beizutragen.

Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich - soweit nicht nachfolgend etwas anderes bestimmt ist - aus Artikel 105 Absatz 2 erste Alternative des Grundgesetzes (GG).

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für Artikel 1 (Änderung des Einkommensteuergesetzes) auch aus Artikel 108 Absatz 4 Satz 1 GG, für Artikel 3 (Änderung der Abgabenordnung) aus Artikel 108 Absatz 5 Satz 1 und 2 GG und für Artikel 4 (Änderung des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung) aus Artikel 108 Absatz 5 Satz 2 GG. Für die Änderung des Zollverwaltungsgesetzes (Artikel 5) ergibt sich die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 5 GG.

Gleichstellungspolitische Relevanzprüfung

Im Zuge der gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien vorzunehmenden Relevanzprüfung sind unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen zuwiderlaufen.

Finanzielle Auswirkungen

Siehe Ausführungen im Vorblatt zu D.

Sonstige Kosten

Der Gesetzentwurf führt insgesamt über die gesondert angeführten Bürokratiekosten hinaus nicht zu zusätzlichen Kosten für die Wirtschaft, einschließlich der mittelständischen Unternehmen, sofern den gegebenenfalls erforderlichen Mitwirkungs- und Nachweispflichten nachgekommen wird.

Be- und Entlastungen für einzelne Sektoren der Volkswirtschaft durch die vorgesehenen Maßnahmen sind nicht bekannt. Es wird davon ausgegangen, dass weder in Einzelfällen noch allgemein volkswirtschaftliche Effekte ausgelöst werden, die sich in Einzelpreisen, dem allgemeinen Preisniveau oder dem Verbraucherpreisniveau niederschlagen können. Belastungen für mittelständische Unternehmen werden ebenfalls nicht erwartet.

Bürokratiekosten

lfd. Nr.	Vorschrift	Informationspflicht	Bürger in min je Fall	Bürokratiebe-/entlastung für		Verwaltung in EUR	Fallzahl	Periodizität	Herkunft in %		
				Bürger (sonst. Kosten in EUR) je Fall	Unternehmen in EUR				A	B	C
1	§ 90 Absatz 2 AO	Abgabe einer Versicherung an Eides statt über die Richtigkeit der Angaben des Steuerpflichtigen; ggf. Bevollmächtigung der Finanzbehörde im Namen des Steuerpflichtigen Auskunftsansprüche gegenüber den von der Finanzbehörde benannten Kreditinstituten außergerichtlich und gerichtlich geltend zu machen.	113	0,55			500	1,00	0	0	100
2	§ 90 Absatz 2 AO	Abgabe einer Versicherung an Eides statt über die Richtigkeit der Angaben des Steuerpflichtigen; ggf. Bevollmächtigung der Finanzbehörde im Namen des Steuerpflichtigen Auskunftsansprüche gegenüber den von der Finanzbehörde benannten Kreditinstituten außergerichtlich und gerichtlich geltend zu machen.			130.140		2.400	1,00	0	0	100
3	§ 90 Absatz 2 AO	Aufforderung der Finanzbehörde an den Steuerpflichtigen zur Abgabe einer Versicherung an Eides statt über die Richtigkeit der Angaben des Steuerpflichtigen; ggf. Aufforderung zur Bevollmächtigung der Finanzbehörde im Namen des Steuerpflichtigen Auskunftsansprüche gegenüber den von der Finanzbehörde benannten Kreditinstituten außergerichtlich und gerichtlich geltend zu machen.				17.332	2.900	1,00	0	0	100
4	§ 147a AO	Aufbewahrungspflicht von Aufzeichnungen und Unterlagen bei Überschusseinkünften bei positiven Einkünften von mehr als 500.000 € im Kalenderjahr (§ 2 Absatz 1 Nummer 4 bis 7 EStG)	8	.			10.117	1,00	0	0	100

Summe ohne Einmalkosten in EUR bzw. Minuten			130.140	17.332
Summe Einmalkosten in EUR bzw. Minuten			0	0

international
 EU-Ebene
 national

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (§ 51 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f - neu - des Einkommensteuergesetzes)

Zu Doppelbuchstabe aa

Nach dem neuen Buchstaben f Doppelbuchstabe aa erhält die Bundesregierung die Möglichkeit, den Betriebsausgaben-/Werbungskostenabzug von der Erfüllung besonderer Mitwirkungs- und Nachweispflichten abhängig zu machen, wenn die Beteiligten oder andere Personen in einem Staat oder Gebiet ansässig sind, der keine Auskünfte nach den Standards der OECD (Artikel 26 OECD-Musterabkommen für Doppelbesteuerungsabkommen 2005) erteilt oder dazu bereit ist.

Zu Doppelbuchstabe bb

Nach dem neuen Buchstaben f Doppelbuchstabe bb erhält die Bundesregierung die Möglichkeit, bei ausländischen Gesellschaften die Entlastung von Kapitalertragsteuer oder Abzugsteuer, wie sie § 50d Absatz 1 und 2 EStG vorsehen, vom Nachweis der Identität der natürlichen Personen abhängig zu machen, die an der Gesellschaft mit mindestens 10 Prozent unmittelbar oder mittelbar beteiligt sind. Diese Befugnis zur Erhöhung der Nachweisanforderungen für die bereits in § 50d Absatz 3 EStG im Rahmen der Missbrauchsbekämpfung enthaltene Einschränkung der Entlastung von Abzugsteuern dient der Sicherstellung der Identifizierung der am Ende der Beteiligungskette stehenden natürlichen Person mit substanzieller Beteiligung. Damit soll die Einhaltung der bestehenden gesetzlichen Voraussetzungen der Entlastung von Abzugsteuern gewährleistet werden, die im Fall der Einschaltung von Gesellschaften, die in den Auskunfts austausch verweigernden Staaten oder Gebieten ansässig sind, nicht anderweitig überprüft werden können. Es handelt sich insoweit um eine Absicherung des § 50d Absatz 3 EStG zugrunde liegenden rechtlichen Ansatzes zur Verhinderung der missbräuchlichen Inanspruchnahme von Doppelbesteuerungsabkommen oder Richtlinien im Verhältnis zu Staaten und Gebieten, die den Auskunfts austausch verweigern.

Zu Doppelbuchstabe cc

Nach dem neuen Buchstaben f Doppelbuchstabe cc erhält die Bundesregierung die Möglichkeit, die Anwendung der Abgeltungsteuer nach § 32d EStG sowie § 43 Absatz 5 EStG sowie des Teileinkünfteverfahrens nach § 3 Nummer 40 Satz 1 und 2 EStG auf Einnahmen, die von ausländischen Gesellschaften bezogen werden, von der Bevollmächtigung der Finanzbehörde abhängig zu machen, im Namen des Steuerpflichtigen mögliche Auskunftsansprüche gegenüber den von der Finanzbehörde benannten Kreditinstituten außergerichtlich und gerichtlich geltend zu machen. Die Bevollmächtigung ermöglicht der Finanzbehörde den Zugang zu Bankinformationen, die auf Grund der Verweigerung des Auskunfts austausches nicht anderweitig erlangt werden können. Dadurch soll der gegenüber inländischen auskunftspflichtigen Dritten bestehende Auskunftsanspruch (§ 93 AO) auch im Verhältnis zu im Ausland ansässigen Dritten gesichert werden, wenn kein Auskunfts austausch möglich ist.

Die besonderen Mitwirkungs- und Nachweispflichten bestehen nicht, wenn mit dem jeweiligen Staat oder Gebiet

- ein Abkommen besteht, z.B. ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung, das die Erteilung von Auskünften, die für die Besteuerung erforderlich sind, entsprechend Artikel 26 des Musterabkommens der OECD zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen in der Fassung von 2005 vorsieht, oder

- der Staat oder das Gebiet Auskünfte in einem dem Musterabkommen in der Fassung von 2005 entsprechenden Umfang unbeschadet bestehender Regelungen oder aufgrund seines nationalen Rechts tatsächlich erteilt, oder
- der Staat oder das Gebiet bereit ist, Auskünfte in einem dem OECD-Musterabkommen in der Fassung 2005 entsprechenden Umfang zu erteilen.

Durch vorstehende Regelungen wird einerseits den eingeschränkten Ermittlungsmöglichkeiten der Finanzbehörden Rechnung getragen und andererseits der Anreiz für den jeweiligen Staat erhöht, mit Deutschland effektiven Auskunftsaustausch nach den Standards der OECD zu vereinbaren.

Zu Artikel 2 (§ 33 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe e - neu - des Körperschaftsteuergesetzes)

Die Bundesregierung erhält die Möglichkeit, Dividenden von der Steuerbefreiung nach § 8b Absatz 1 KStG sowie von der Steuerbefreiung, die die Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung für Gewinnanteile gewähren, von erweiterten Mitwirkungs- und Nachweispflichten abhängig zu machen, wenn die Beteiligten oder andere Personen in einem Staat oder Gebiet ansässig sind, das keine Auskünfte nach den Standards der OECD (Artikel 26 OECD-Musterabkommen für Doppelbesteuerungsabkommen 2005) erteilt oder dazu bereit ist (vgl. hierzu die Begründung zu Artikel 1). Dadurch wird einerseits den eingeschränkten Ermittlungsmöglichkeiten der Finanzbehörden Rechnung getragen und andererseits der Anreiz für den jeweiligen Staat erhöht, mit Deutschland effektiven Auskunftsaustausch nach den Standards der OECD zu vereinbaren.

Zu Artikel 3 (Abgabenordnung)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Notwendige redaktionelle Anpassung der Inhaltsübersicht an den neu eingefügten § 147a AO.

Zu Nummer 2 (§ 90 Absatz 2 Satz 3 - neu -)

Bestehen objektiv erkennbare Anhaltspunkte für die Annahme, dass der Steuerpflichtige über Geschäftsbeziehungen zu Finanzinstituten in einem Staat oder Gebiet verfügt, mit dem kein Abkommen besteht, das die Erteilung von Auskünften entsprechend Artikel 26 des Musterabkommens der OECD zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen in der Fassung von 2005 vorsieht, oder der Staat oder das Gebiet keine Auskünfte in einem vergleichbaren Umfang erteilt oder keine Bereitschaft zu einer entsprechenden Auskunftserteilung besteht, ordnet der neue Satz 3 an, dass der Steuerpflichtige nach Aufforderung durch die Finanzbehörde die Richtigkeit und Vollständigkeit seiner Angaben an Eides statt zu versichern und die Finanzbehörde zu bevollmächtigen hat, in seinem Namen mögliche Auskunftsansprüche gegenüber den von der Finanzbehörde benannten Kreditinstituten außergerichtlich und gerichtlich geltend zu machen. Ob und inwieweit die Finanzbehörde diese Mitwirkungspflichten tatsächlich einfordert, hat sie nach den Umständen des Einzelfalls nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden.

Die Steuerpflichtigen sollen durch die Neuregelung insbesondere dadurch angehalten werden, wahrheitsgemäße Angaben zu machen, weil sie mit der Möglichkeit rechnen müssen, dass die Finanzbehörde eine eidesstattliche Versicherung der Angaben verlangt und sie sich im Fall der falschen Versicherung an Eides statt strafbar machen (§ 156 des Strafgesetzbuches). § 90 Absatz 2 Satz 3 AO geht § 95 Absatz 1 AO vor. Die Versicherung an Eides statt kann nicht nach § 328 erzwungen werden (vgl. § 95 Absatz 6 AO).

Verweigert der Steuerpflichtige die Abgabe der eidesstattlichen Versicherung, kommt aber eine Schätzung der Besteuerungsgrundlagen in Betracht (vgl. § 162 Absatz 2 Satz 3 AO).

Zu Nummer 3 (§ 147a - neu -)

Die Regelung betrifft Steuerpflichtige, bei denen die Summe der positiven Überschusseinkünfte gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 4 bis 7 EStG mehr als 500 000 Euro im Kalenderjahr beträgt. Eine Saldierung mit negativen Einkünften findet nicht statt.

Die Prüfung der Angaben in den Steuererklärungen bei Steuerpflichtigen mit hohen Überschusseinkünften werden oftmals dadurch verzögert und erschwert, dass Aufzeichnungen und Unterlagen über die betreffenden Einnahmen und Werbungskosten nicht aufbewahrt werden. Dies gilt nach den bisherigen Erfahrungen insbesondere für den Bereich der Außenprüfungen. Um diesem Missstand abzuwehren, wird für diesen Personenkreis eine besondere Aufbewahrungspflicht in § 147a AO statuiert. Die Bestimmung lehnt sich an § 147 AO an und erfasst auch die Regelungen über den Datenzugriff (§ 147 Absatz 2 Nummer 2, Absatz 6 AO).

Die Regelungen zu dem Beginn und dem Ende der Pflicht zur Aufbewahrung von Aufzeichnungen und Unterlagen dienen der Rechtsklarheit. Wenn ein Steuerpflichtiger, der bisher zur Aufbewahrung verpflichtet war, in fünf aufeinander folgenden Kalenderjahren den Schwellenwert von 500 000 Euro nicht erreicht, ist davon auszugehen, dass die Summe der positiven Einkünfte auch in Zukunft 500 000 Euro nicht erreichen wird.

In Fällen, in denen der Steuerpflichtige seinen Mitwirkungspflichten nach § 90 Absatz 2 Satz 3 AO nicht nachkommt, kann die zuständige Finanzbehörde ihm für die Zukunft die Aufbewahrung der Aufzeichnungen und Unterlagen aufgeben. Diese Maßnahme soll die neue Regelung in § 193 Absatz 2 Nummer 3 AO flankieren, wonach in diesen Fällen - unbeschadet anderer Regelungen - eine Außenprüfung beim Steuerpflichtigen zulässig wäre. In den Fällen, in denen die zuständige Finanzbehörde den Steuerpflichtigen die Aufbewahrung aufgegeben hat, endet die Verpflichtung zur Aufbewahrung im Falle der Befristung mit Ablauf der Frist, ansonsten erst mit dem Widerruf.

Zu Nummer 4 (§ 162 Absatz 2 Satz 3 - neu -)

Verletzt der Steuerpflichtige seine Mitwirkungspflichten nach § 90 Absatz 2 Satz 3 AO, kann die Finanzbehörde eine Schätzung der Besteuerungsgrundlagen vorzunehmen, da widerlegbar vermutet wird, dass der Steuerpflichtige über Einkünfte im Ausland verfügt.

Zu Nummer 5 (§ 193)

Zu Buchstabe a (Absatz 1)

Die Ergänzung des § 193 Absatz 1 AO betrifft Steuerpflichtige, bei denen die Summe der positiven Überschusseinkünfte gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 4 bis 7 des Einkommenssteuergesetzes mehr als 500 000 Euro im Kalenderjahr beträgt. Sie ist erforderlich, da solche Prüfungsfälle regelmäßig von erheblicher Bedeutung sind und beachtliche Mehrergebnisse aufweisen.

Durch die Neuregelung ist für die genannten Steuerpflichtigen die Außenprüfung generell zulässig. Einer besonderen Begründung der Prüfungsanordnung bedarf es nicht.

Einhergehend mit der gleichzeitig eingeführten Aufbewahrungspflicht (§ 147a AO) wird die Überprüfbarkeit steuerlicher Sachverhalte bei Steuerpflichtigen mit hohen Überschusseinkünften sichergestellt und somit ein Beitrag zur Gleichmäßigkeit und Gesetzmäßigkeit des Steuervollzugs geleistet.

Zu Buchstabe b (Absatz 2 Nummer 3 - neu -)

Nach der neuen Nummer 3 kann die Finanzbehörde auch dann eine Betriebsprüfung anordnen, wenn der Steuerpflichtige seinen erhöhten Mitwirkungspflichten nach § 90 Absatz 2 Satz 3 AO nicht nachkommt. Durch diese Prüfungsbefugnis werden der Finanzbehörde weitere Ermittlungsmöglichkeiten eröffnet, so dass eine sachgerechtere und effizientere steuerliche Beurteilung von Sachverhalten mit Auslandsbezug möglich ist.

Zu Artikel 4 (Artikel 97 §§ 19c und 19d - neu - des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung)

Es handelt sich um die Regelung zur zeitlichen Anwendung des § 147a AO und des § 193 Absatz 1 und Absatz 2 Nummer 3 AO in der Fassung des Artikels 3 dieses Gesetzes.

Zu Artikel 5 (Änderung des Zollverwaltungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 1 Absatz 3a Satz 3)

Die Zollverwaltung hat nach § 1 Absatz 3a Satz 3 ZollVG die Aufgabe, Bargeldkontrollen zum Zwecke der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung durchzuführen. Die Begrenzung auf die Zwecke Terrorismusfinanzierung und Geldwäsche korrespondiert in der nationalen Regelung dabei mit den Vorgaben der VO (EG) 1889/2005. Im Zuge der Kontrollen gewonnene Erkenntnisse, bei denen sich zwar der Verdacht der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung nicht begründen lässt, wohl aber selbst offensichtliche Verstöße wie Steuerhinterziehung oder Betrug zu Lasten von Sozialleistungsträgern vorliegen, können nicht weiter verfolgt werden. Deshalb greift die an der VO ausgerichtete Mindestregelung zu kurz. Mit der Ergänzung der Verdachtsmomente auf Steuerhinterziehung und Steuerordnungswidrigkeiten auf der einen Seite sowie Betrug zum Nachteil der Sozialleistungsträger auf der anderen Seite soll sichergestellt werden, dass hier die Zollverwaltung in ihrer Kontrolltätigkeit bei erkennbaren Verstößen nicht zur Untätigkeit verpflichtet ist und sozusagen unter den Augen des Staates öffentliche Haushalte geschädigt werden können. Dies kommt derzeit geradezu einer stillschweigenden Aufforderung zur wiederholten Begehung der Taten gleich.

Zu Nummer 2 (§ 12a Absatz 5)

Mit der Ergänzung in § 12a Absatz 5 ZollVG soll sichergestellt werden, dass auch solche Daten rechtmäßig erhoben, verarbeitet und an die zuständigen (Landes-)behörden zwecks Durchführung der weiteren Ermittlungen und / oder eines entsprechenden Verwaltungsverfahrens weitergeleitet werden können, die nicht unmittelbar im Zusammenhang mit einer festgestellten grenzüberschreitenden Verbringung von Barmitteln selbst stehen; etwa Kontounterlagen. Einen Anfangsverdacht im strafprozessualen Sinne bedarf es hierfür nicht.

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Die Änderungen durch das vorliegende Änderungsgesetz treten am Tag nach der Verkündung in Kraft.