

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 17/1698 –

**Entwurf eines Gesetzes
zu dem Abkommen vom 2. März 2009
zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland
und der Regierung der Insel Man
über die Unterstützung in Steuer- und Steuerstrafsachen
durch Auskunftsaustausch**

b) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 17/1697 –

**Entwurf eines Gesetzes
zu dem Abkommen vom 2. März 2009
zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland
und der Regierung der Insel Man
zur Vermeidung der Doppelbesteuerung
von im internationalen Verkehr tätigen Schiffahrtsunternehmen**

A. Problem

Grenzüberschreitende Sachverhalte haben aufgrund fortschreitender Internationalisierung deutlich an Bedeutung gewonnen. Wird zu solchen Vorgängen eine Sachverhaltsaufklärung notwendig, können die daran Beteiligten sowie andere Personen und Institutionen im Ausland jedoch nur im Wege zwischenstaatlicher Amts- und Rechtshilfe herangezogen werden. Zudem ist eine doppelte Besteuerung von Einkünften zu vermeiden.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Zur Verbesserung der Möglichkeiten der zwischenstaatlichen Amts- und Rechtshilfe schließt die Bundesregierung völkerrechtliche Abkommen mit den Staaten, die den Standard der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zu Transparenz und effektivem Informationsaus-

tausch für Besteuerungszwecke voll umfänglich anerkannt und sich bereit erklärt haben, ihn in Abkommen mit OECD-Mitgliedstaaten umzusetzen.

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/1698 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

Zu Buchstabe b

Zur Anerkennung der Kooperation der Isle of Man beim Auskunftsaustausch (Buchstabe a) hat die Bundesregierung Deutschlands mit der Regierung der Isle of Man ein Abkommen mit punktuellen Regelungen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung im Bereich der Einkünfte aus dem Betrieb von Seeschiffen im internationalen Verkehr sowie der Besteuerung von Vergütungen des Personals auf Seeschiffen geschlossen.

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/1697 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Zu Buchstabe a

Keine

Mithilfe des durch das Abkommen ermöglichten Auskunftsaustauschs werden künftig Steuerausfälle verhindert.

Zu Buchstabe b

Für die öffentlichen Haushalte ergeben sich nicht bezifferbare Steuermindereinnahmen, die als geringfügig eingeschätzt werden. Diese ergeben sich insbesondere aus dem Wegfall der Besteuerung nach § 49 Absatz 3 des Einkommensteuergesetzes.

2. Vollzugsaufwand

Zu Buchstabe a

Die durch das Abkommen entstehenden Kosten lassen sich nicht beziffern, werden jedoch betragsmäßig nicht ins Gewicht fallen.

Zu Buchstabe b

Kein nennenswerter Vollzugsaufwand.

E. Sonstige Kosten

Zu Buchstabe a

Die Wirtschaft ist durch das Gesetz nicht unmittelbar betroffen. Unternehmen, insbesondere den mittelständischen Unternehmen, entstehen durch dieses Gesetz keine direkten Kosten.

Auswirkungen auf die Einzelpreise, das Preisniveau und insbesondere das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

Zu Buchstabe b

Unternehmen, insbesondere den mittelständischen Unternehmen, entstehen durch dieses Gesetz keine zusätzlichen direkten Kosten.

Auswirkungen auf die Einzelpreise, das Preisniveau und insbesondere das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Zu Buchstabe a

Das Abkommen regelt den Auskunftsaustausch in Steuersachen im Verhältnis zur Insel Man. Insoweit werden durch das Abkommen Informationspflichten insbesondere für die Verwaltung neu eingeführt. Eine Quantifizierung ist mangels fehlender Daten nicht möglich, jedoch ist vor dem Hintergrund des Steuerrechts der Insel Man davon auszugehen, dass ein Auskunftersuchen durch die Insel Man nur in Ausnahmefällen erfolgen wird.

Es werden Informationspflichten für

- a) Unternehmen weder eingeführt, noch verändert oder abgeschafft;
- b) Bürgerinnen und Bürger weder eingeführt, noch verändert oder abgeschafft;
- c) die Verwaltung eingeführt: Anzahl: 10.

Zu Buchstabe b

Durch das vorliegende Gesetz und das am 2. März 2009 unterzeichnete Abkommen wird eine neue Informationspflicht für die Verwaltung geschaffen. Im Übrigen werden keine Informationspflichten neu geschaffen oder verändert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/1698 unverändert anzunehmen,
- b) den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/1697 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 16. Juni 2010

Der Finanzausschuss

Dr. Volker Wissing
Vorsitzender

Manfred Kolbe
Berichterstatter

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichterstatter

Dr. Birgit Reinemund
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Manfred Kolbe, Lothar Binding (Heidelberg) und Dr. Birgit Reinemund

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Gesetzentwürfe auf **Drucksachen 17/1698** und **17/1697** in seiner 43. Sitzung am 20. Mai 2010 beraten und dem Finanzausschuss zur Federführung überwiesen. Der Gesetzentwurf auf Drucksache 17/1698 wurde ferner dem Rechtsausschuss sowie dem Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, der Gesetzentwurf auf Drucksache 17/1697 dem Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur Mitberatung überwiesen. Der Finanzausschuss hat die Gesetzentwürfe in seiner 16. Sitzung am 9. Juni 2010 erstmalig sowie in seiner 18. Sitzung am 16. Juni 2010 abschließend beraten.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Das am 2. März 2009 mit der Regierung der Isle of Man in Berlin unterzeichnete Abkommen über die Unterstützung in Steuer- und Steuerstrafsachen durch Auskunftsaustausch dient der Verbesserung der Möglichkeiten zwischenstaatlicher Amts- und Rechtshilfe zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Isle of Man. Das Abkommen basiert auf dem von der Regierung der Isle of Man voll umfänglich anerkannten OECD-Standard zu Transparenz und effektivem Informationsaustausch für Besteuerungszwecke, zu deren Umsetzung in Abkommen mit OECD-Mitgliedstaaten sich die Regierung der Isle of Man bereit erklärt hatte. Es verpflichtet Deutschland sowie die Isle of Man, der anderen Vertragspartei auf Ersuchen alle für ein Besteuerungsverfahren oder ein Strafverfahren erforderlichen Informationen zu erteilen. Das Abkommen enthält alle Kernelemente des OECD-Standards, wie er sich aus dem Musterabkommen für den Auskunftsaustausch (2002) ergibt.

Mit dem hier vorliegenden Vertragsgesetz wird die für die Ratifikation erforderliche Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften angestrebt. Das Protokoll zum Abkommen mit ergänzenden Regelungen zum Abkommen ist Bestandteil des Abkommens.

Zu Buchstabe b

Das Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung von im internationalen Verkehr tätigen Schifffahrtsunternehmen, das gemeinsam mit dem unter Buchstabe a genannten Abkommen unterzeichnet wurde und nur in Kraft treten kann, wenn auch das Abkommen über den Auskunftsaustausch in Kraft tritt sowie automatisch außer Kraft tritt, wenn das Informationsabkommen außer Kraft tritt, dient der Vermeidung der Doppelbesteuerung im Bereich der Einkünfte aus dem Betrieb von Seeschiffen im internationalen Verkehr sowie der Besteuerung von Vergütungen des Personals auf Seeschiffen. Deutschland erkennt hiermit die Verpflichtung der Isle of Man zu internationaler Zusammenarbeit und zum Auskunftsaustausch in Steuersachen auf der Grundlage der von der OECD entwickelten Standards besonders an. Inhalt, Aufbau und textliche Ausgestaltung des Abkommens entsprechen weitgehend vergleichbaren Abkommen, die

Deutschland abgeschlossen hat. Grundlage der Regelung ist Artikel 8 des OECD-Musters für Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung, ohne dass jedoch unmittelbar an den Ort der tatsächlichen Geschäftsleitung angeknüpft wird. Das Inkrafttreten sieht das Vertragsgesetz gemäß den Erfordernissen des Grundgesetzes für den Tag nach seiner Verkündung vor. Anzuwenden ist das Abkommen jedoch nach seinem Artikel 5 Absatz 2 bereits rückwirkend für Veranlagungszeiträume ab 2010.

Mit dem hier vorliegenden Vertragsgesetz wird die für die Ratifikation erforderliche Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften angestrebt.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/1698 in seiner 16. Sitzung am 16. Juni 2010 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. Annahme.

Der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/1698 in seiner 16. Sitzung am 16. Juni 2010 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. Annahme.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/1697 in seiner 14. Sitzung am 16. Juni 2010 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Annahme.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Finanzausschuss** hat jeweils mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, die unveränderte Annahme der Gesetzentwürfe auf Drucksachen 17/1698 und 17/1697 zu empfehlen.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** begrüßen zunächst grundsätzlich, mit der Durchsetzung des Standards der OECD gegenüber einer Vielzahl von Staaten, insbesondere auch gegenüber Staaten wie der Isle of Man oder dem Großherzogtum Luxemburg, die sich bisher einem Abkommen über den Informationsaustausch gänzlich verweigert haben, sei ein bemerkenswerter Fortschritt in der internationalen Steuerpolitik erreicht. Dies müsse, ungeach-

tet von Bestrebungen, den OECD-Standard weiterzuentwickeln, von allen Fraktionen zur Kenntnis genommen werden. Das Verhandlungsergebnis mit der Regierung der Isle of Man sei ein Erfolg des aktuellen G20-Prozesses der internationalen Steuerpolitik. Weitere Abkommen würden folgen.

Die **Fraktion der SPD** hob positiv hervor, dass es der Bundesregierung mit den derzeit zur Ratifizierung anstehenden Abkommen gelungen sei, Verträge mit solchen Staaten zu schließen, die sich bisher unfair gegenüber Staaten verhalten haben, die auch bereits in der Vergangenheit versucht hätten, fair zu besteuern. Dies werte die Vertragspartner auf, stelle aber auch einen wesentlichen Vertrauensvorschuss dar. Darüber hinaus kritisierte die Fraktion der SPD jedoch, Informationen müssten ausländischen Finanzbehörden lediglich auf Ersuchen zur Verfügung gestellt werden. So genannte Rasterfahndungen – „Fishing expeditions“ (Fischzüge) – seien nach Artikel 26 des OECD-Musterabkommens ausgeschlossen. Daher müsse, unabhängig von den vorliegenden Abkommen, geprüft werden, wie Steueroasen Vorteile aus Altfällen gezogen hätten, die weitere Auswirkungen in die Zukunft entfalten. Die neue Fairness müsse sich auch in die Vergangenheit zurückentwickeln.

Die **Fraktion DIE LINKE** kritisierte es als unbefriedigend, dass der von der G20 eingeforderte OECD-Standard, an dem sich Deutschland in seiner Verhandlungsführung orientiere, lediglich auf den Informationsaustausch auf Ersuchen beziehe. Die Bundesregierung erläuterte hierzu, ein Auskunftsersuchen setze voraus, dass die Finanzbehörde Anlass zu Ermittlungen habe. Der automatische Auskunftsaustausch, wie er partiell in der Zinsrichtlinie der Europäischen Union Anwendung finde, sei nicht der in der OECD akzeptierte Standard. Er stelle lediglich eine Möglichkeit in Artikel 26 des OECD-Musterabkommens dar, werde aber nicht obligatorisch gefordert. Weitere Entwicklungen blieben abzuwarten. Bis dahin sei jedoch nicht zu erwarten, dass der automatische Auskunftsaustausch durchgesetzt werden könne. Die Fraktion DIE LINKE machte daraufhin deutlich, sie erachte es für zwingend notwendig, den OECD-Standard an dieser Stelle mit Nachdruck weiterzuentwickeln. Die in letzter Zeit abgeschlossenen Verhandlungen hätten die Chance geboten, weitergehende Regelungen zu vereinbaren. Dies hätte genutzt werden müssen, um den automatischen Informationsaustausch in den Mittelpunkt zu stellen. Nicht hinnehmbar sei, dass Steuerbehörden im Detail über Vorgänge in einem anderen Land informiert sein müssten, um Informationen erfragen zu können.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hatte zunächst kritisiert, dass die Bundesregierung dem Finanzausschuss keinen Bericht über die wirtschaftliche Bedeutung und die relevanten Sachverhalte der Abkommen mit der Isle of Man habe zukommen lassen. Damit der Ausschuss in der Lage ist, die Auswirkungen von Abkommen abzuschätzen, sei es notwendig, einen Bericht unter besonderer Berücksichtigung des Charakters der Isle of Man als Finanzstandort zu bekommen. Die Bundesregierung reichte eine Aufzeichnung zu beiden Abkommen mit der Isle of Man zur abschließenden Beratung der Gesetzentwürfe im Finanzausschuss nach. Hier machte die Bundesregierung allgemeine Ausführungen zu Abkommen über Auskunftsaustausch, über den zugrunde liegenden OECD-Standard und über die darauf basierenden, bereits abgeschlossenen, mitunter auch schon ratifizierten

Abkommen. Darüber hinaus legte sie die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Deutschland und der Isle of Man dar und schilderte den Hintergrund, die Bedeutung sowie die Regelungen des Abkommens über die Schifffahrt im Einzelnen. In der abschließenden Beratung der Gesetzentwürfe mahnte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zudem die frühzeitige Einbindung des Parlaments in die Abkommenspolitik entsprechend einer Vereinbarung zwischen dem Finanzausschuss und dem Bundesministerium der Finanzen an. Internationale Steuerabkommen hätten große Bedeutung für die steuerliche Situation vieler Unternehmen. Dies sei auch Ergebnis verschiedener Ausschussreisen, beispielsweise in der Türkei oder in Brasilien. Über diese Verfahrensfragen hinaus betonte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu den inhaltlichen Aspekten, Auskunftsaustausch seien nicht nur für die Besteuerung von Unternehmen und Privatleute von Bedeutung. Vielmehr sei es sehr viel grundsätzlicher nötig, dass die Jurisdiktionen, mit denen nun Abkommen geschlossen werden, ihre Rolle als Steuer- und Regulierungssoase verlieren würden. Hierzu sei Artikel 26 des OECD-Musterabkommens nicht ausreichend. Daher würden die Gesetzentwürfe abgelehnt. Sie seien Ausdruck der an Artikel 26 des OECD-Musterabkommens als zentrale Leitlinie orientierten, und daher verfehlten Abkommenspolitik der Bundesregierung.

Die **Bundesregierung** betonte den bereits erzielten Fortschritt in der internationalen Steuerpolitik aufgrund der G20-Beschlüsse mit bisher nichtkooperativen Staaten. Diese Verhandlungsergebnisse müssten nun zunächst umgesetzt werden, bevor weitere Fortschritte, beispielsweise zur weiteren Verbesserung des Informationsaustausches, angestrebt und international abgestimmt werden könnten. Zudem hob die Bundesregierung hervor, die große Zahl der unterzeichneten und mitunter bereits ratifizierten Abkommen mache das Abkommensnetz deutlich, das gesponnen werde, um im Verhältnis zu allen bedeutenden Finanzzentren zu einem „level playing field“ insbesondere bezüglich des Informationsaustausches zu gelangen. Darüber hinaus sei es mitunter, wie beispielsweise im Abkommen mit der Isle of Man, gelungen, zu Strafverfahren über in der Vergangenheit liegende Steuerhinterziehung Auskunftsmöglichkeiten zu vereinbaren. Eine Durchsetzung beispielsweise gegenüber Luxemburg und Liechtenstein sei jedoch bedauerlicherweise nicht erreicht worden. Maßgeblich bleibe dennoch der OECD-Standard, darüber hinaus gehende Regelungen müssten als Verhandlungsmasse angesehen werden.

Zu der Frage der Koalitionsfraktionen, warum die Regierung der Isle of Man die OECD-Standards zwar bereits am 13. Dezember 2000 anerkannt habe, es aber dennoch erst jetzt zu der Unterzeichnung der Abkommen gekommen sei, erläuterte die Bundesregierung, auch die Regierung der Isle of Man habe, wie praktisch alle anderen Staaten und Gebiete, die seinerzeit den OECD-Standard formal akzeptiert haben, die Umsetzung des OECD-Standards mit dem Hinweis abgelehnt, dass vier OECD-Mitgliedstaaten, nämlich Belgien, Luxemburg, Österreich und die Schweiz, den Standard nicht akzeptiert hätten und somit keine gleichen Verhältnisse, kein „level playing field“ bestanden habe. Die Isle of Man sei allerdings das erste Gebiet gewesen, das im Jahr 2005 mit der Unterzeichnung ihres ersten Abkommens über Informationsaustausch mit den Niederlanden die Forderung nach Herstellung eines „level playing field“ als Voraussetzung für

die Umsetzung des OECD-Standards aufgegeben habe. Dem seien die Kanalinseln und Bermuda gefolgt. Die Isle of Man sei aber für ihre Bereitschaft, den OECD-Standard ohne „level playing field“ zu implementieren, daran interessiert gewesen, eine gewisse Gegenleistung zu erhalten. Im Verhältnis zu den Niederlanden habe dies in einem Schifffahrtsabkommen bestanden. Auch das von Deutschland verhandelte Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung (DBA) stelle eine Anerkennung an die Isle of Man und eine Gegenleistung für den Abschluss des Informationsabkommens dar. Es regle die Besteuerung der Einkünfte aus der internationalen Schifffahrt. Da in Deutschland Tonnagebesteuerung gelte, seien jedoch kaum Aufkommensverluste zu erwarten.

Die Fraktion der SPD verwies zudem im Rahmen der Ausschusserörterungen darauf, dass es aufgrund des völkerrechtlichen Status der Isle of Man in der Vergangenheit nicht möglich gewesen sei, mit der Regierung der Isle of Man Verträge zu schließen, da es sich um ein britisches Krongebiet handele, die einem völkerrechtlichen Sonderstatus unterliege. Die Bundesregierung verwies hierzu auf die Präambel des Abkommens, in der deutlich gemacht werde, dass die Regierung der Isle of Man im Rahmen ihrer Ermächtigung durch das Vereinigte Königreich das Recht habe, mit Deutschland ein Abkommen über den Auskunftsaustausch in Steuersachen auszuhandeln, zu schließen, durchzuführen und, vorbehaltlich der Bestimmungen dieses Abkommens, zu kündigen. Deutschland sei dies auch von Seiten des Vereinigten Königreichs formal vorab mitgeteilt worden.

Außerdem hinterfragte die Fraktion der SPD die Trennung des DBA und des Informationsabkommens. Die Bundes-

regierung begründete dies damit, dass die Zusammenfassung eines Informationsabkommens und eines Abkommens zu einem völlig anderen Bereich, hier die Besteuerung der Erträge aus der Schifffahrt, zwar rechtlich möglich, aber an sich unüblich und unpraktisch sei.

Die Fraktion DIE LINKE. hinterfragte darüber hinaus kritisch, inwieweit die Regierung der Isle of Man überhaupt die steuerrelevanten Daten erhebe. Die Bundesregierung wies hierzu auf die sich aus dem Abkommen ergebende Verpflichtung für die Regierung der Isle of Man hin, alle für die Besteuerung nötigen Daten zur Verfügung zu haben. Unabhängig davon würden im Rahmen des Global Forums der OECD bis zum Jahr 2014 etwa 100 Staaten geprüft, ob die für ein Auskunftersuchen notwendigen Informationen zur Verfügung stehen. Daraus werde – unabhängig von einem konkreten Informationsersuchen – erkennbar werden, ob die Staaten in der Lage sind, ihre vertraglichen Verpflichtungen umzusetzen.

Ferner hinterfragte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, inwieweit mit den Abkommen nur eine fiskalische Zielsetzung verbunden sei, oder ob auch andere Aufklärungsinteressen, wie beispielsweise im Insolvenzfall oder in Unterhaltsfragen, von Bedeutung seien. Die Bundesregierung räumte hierzu ein, dass die Daten, die im Rahmen des Informationsaustausches übermittelt werden, zwar primär für Zwecke der Besteuerung zu verwenden seien. Aber mit Zustimmung des Vertragspartners sei auch eine Verwendung zu anderen Zwecken möglich, wenn dies nach beiden Rechtsordnungen möglich ist. Bei Gefahr im Verzug wäre dies auch ohne vorherige Zustimmung statthaft.

Berlin, den 16. Juni 2010

Manfred Kolbe
Berichterstatter

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichterstatter

Dr. Birgit Reinemund
Berichterstatterin

