

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 17/4806 –**

### **Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 1. Juli 2010 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Arabischen Emiraten zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und der Steuerverkürzung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen**

#### **A. Problem**

Die doppelte Besteuerung von Einkünften stellt bei internationaler wirtschaftlicher Betätigung ein erhebliches Hindernis für Handel und Investition dar und ist daher zu vermeiden. In den Vereinigten Arabischen Emiraten werden aber im Wesentlichen keine Ertragsteuern erhoben. Um dennoch sicherzustellen, dass in Deutschland steuerpflichtige Personen im bilateralen Verhältnis zu den Vereinigten Arabischen Emiraten künftig keine unversteuerten Einkünfte mehr erzielen können, wurde ein substantiell neues Abkommen erarbeitet, welches der Verbreitung der Bemessungsgrundlage und dem Schutz des Steuersubstrats in Deutschland besser dient.

#### **B. Lösung**

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat einen Standard entwickelt, mit dem Doppelbesteuerung vermieden, Steuerverkürzungen verhindert und ein Informationsaustausch ermöglicht werden kann. Das nun vorliegende, auf dieser Basis verhandelte und mit darüber hinausgehenden Schutzklauseln versehene Abkommen soll die für die Ratifikation erforderliche Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften erlangen.

**Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.**

#### **C. Alternativen**

Keine.

**D. Finanzielle Auswirkungen**

## 1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Für die öffentlichen Haushalte ergeben sich gegenüber dem seit 1. Januar 2009 bestehenden abkommenslosen Zustand geringfügige, nicht bezifferbare Steuer-mehreinnahmen.

## 2. Vollzugaufwand

Kein nennenswerter Vollzugaufwand.

**E. Sonstige Kosten**

Nennenswerte Kosten für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Unternehmen, Kosten für soziale Sicherungssysteme, Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind von dem Gesetz nicht zu erwarten.

**F. Bürokratiekosten**

Grundsätzlich werden durch Doppelbesteuerungsabkommen keine eigenständigen Informationspflichten oder Bürokratielasten begründet, da sie lediglich die nach nationalem Steuerrecht bestehenden Besteuerungsrechte der beteiligten Vertragsstaaten voneinander abgrenzen. Informationspflichten für Unternehmen sowie für Bürgerinnen und Bürger werden weder eingeführt noch verändert oder abgeschafft.

Für die Verwaltung wird eine neue Informationspflicht eingeführt: Nach Artikel 26 Absatz 4 des Abkommens hat die zuständige Behörde des Ansässigkeitsstaats auf Verlangen des Vertragsstaats, aus dem die Einkünfte stammen, eine Bescheinigung über die Ansässigkeit zu erteilen. Wegen fehlender Daten ist eine Quantifizierung jedoch nicht möglich. Hinsichtlich der Informationspflichten aus den Regelungen zum Informationsaustausch ergeben sich keine Veränderungen gegenüber dem Abkommen vom 9. April 1995 (a. a. O.), an das das vorliegende Abkommen vom 1. Juli 2010 anschließt.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/4806 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 16. März 2011

### **Der Finanzausschuss**

**Dr. Volker Wissing**  
Vorsitzender

**Manfred Kolbe**  
Berichterstatter

**Dr. Birgit Reinemund**  
Berichterstatterin

**Dr. Thomas Gambke**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Manfred Kolbe, Dr. Birgit Reinemund und Dr. Thomas Gambke

### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/4806** in seiner 93. Sitzung am 24. Februar 2011 ohne Aussprache beraten und dem Finanzausschuss im vereinfachten Verfahren zur Beratung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Das Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Arabischen Emiraten zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und der Steuerverkürzung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen ist vor allem aus außenpolitischen Gründen, wie sie in der Strategischen Partnerschaft ihren Ausdruck gefunden haben, vereinbart und am 1. Juli 2010 in Berlin unterzeichnet worden.

Da in den Vereinigten Arabischen Emiraten im Wesentlichen keine direkten Steuern erhoben werden, ist ein Abkommen zur Vermeidung doppelter Besteuerung an sich nicht notwendig. Dennoch wurde der besonderen politischen Situation entsprechend ein Abkommen verhandelt, das dem Beschluss der gesetzgebenden Körperschaften aus dem Jahr 2007 nachkommt (Drucksachen 17/4378 – Gesetzentwurf der Bundesregierung – und 16/4579 – Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses –, BGBl. 2007 II S. 746), ein substantiell neues Abkommen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage und zur Erreichung der Ziele der Unternehmenssteuerreform 2008 zu schließen. Im Hinblick auf die besondere steuerliche Situation enthält dieses Abkommen hierzu an einzelnen Stellen verbesserte Schutzklauseln.

Im Übrigen dem OECD-Musterabkommen weitgehend folgend, regeln die Artikel 1 bis 5 den Geltungsbereich des Vertrages sowie die für die Anwendung des Abkommens notwendigen allgemeinen Begriffsbestimmungen. Die Artikel 6 bis 20 weisen dem Quellen- bzw. Belegenheitsstaat Besteuerungsrechte für die einzelnen Einkunftsarten zu. Artikel 21 regelt den Schutz vor missbräuchlicher Inanspruchnahme des Abkommens. Artikel 22 enthält die Vorschriften zur Vermeidung der Doppelbesteuerung durch den Ansässigkeitsstaat für die Einkünfte, die der Quellen- bzw. Belegenheitsstaat besteuern darf. Die Artikel 23 bis 30 regeln insbesondere den Schutz vor Diskriminierung, die zur Durchführung des Abkommens notwendige Zusammenarbeit der Vertragsstaaten, den Informationsaustausch, Verfahrensregelungen für die Quellenbesteuerung, das Inkrafttreten und die Geltungsdauer des Abkommens. Das Protokoll ergänzt das Abkommen um einige klarstellende Bestimmungen sowie um die Klauseln zum Schutz personenbezogener Daten.

Es ist eine rückwirkende Anwendung ab dem 1. Januar 2009 vorgesehen.

### III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 45. Sitzung am 16. März 2011 erstmalig und abschließend beraten.

Der **Finanzausschuss** hat mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/4806 anzunehmen.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** sowie die **Fraktionen SPD und DIE LINKE.** stellten übereinstimmend fest, dass die Verhandlungen und der Abschluss dieses Doppelbesteuerungsabkommens eine besondere Situation darstellten, weil in den Vereinigten Arabischen Emiraten im Wesentlichen keine Ertragsteuern erhoben würden. Die Bundesregierung hat bestätigt, dass die Verhandlungen aus diesem Grund schwierig gewesen seien. Ein Abkommen sei aber aus außenpolitischen Gründen gewünscht gewesen. Diese habe ihren Ausdruck in der strategischen Partnerschaft gefunden. Das neue Doppelbesteuerungsabkommen solle der Verbreiterung und dem Schutz der Bemessungsgrundlage in Deutschland besser dienen. Deutschland werde daher als Wohnsitzstaat im Verhältnis zu den Vereinigten Arabischen Emiraten eine Doppelbesteuerung nur noch durch die Anrechnung etwaiger emiratischer Steuer auf die deutsche Steuer vermeiden.

Die Koalitionsfraktionen warnten jedoch davor, dass die in den Vereinigten Arabischen Emiraten tätigen Deutschen durch Mitarbeiter aus anderen Ländern ersetzt werden könnten, weil die nun entstehende Steuerlast beim Gehalt Berücksichtigung finde, also eingepreist werde. Genau dies sei jedoch außenwirtschaftlich ein höchst unerwünschter Nebeneffekt.

Die Fraktion der SPD betonte, dass sie dem Doppelbesteuerungsabkommen zustimmen wolle. Das Abkommen stelle ein gutes Verhandlungsergebnis dar und lasse die Sonderwirtschaftsbeziehung in den Hintergrund treten. Darüber hinaus sei es vernünftig, einerseits die OECD-Standards zu erreichen und andererseits die Anrechnungsmethode anzuwenden.

In der Debatte über den Gesetzentwurf haben sich zahlreiche Fragen ergeben.

So erkundigten sich die Koalitionsfraktionen, weshalb die Ansässigkeitsdefinition im Abkommen vom OECD-Standard abweiche.

Hierauf erwiderte die Bundesregierung, dass die Ansässigkeit nach dem OECD-Muster an die Steuerpflicht anknüpfe. Dies sei in einem Staat ohne Steuerpflicht jedoch nicht anwendbar, sodass besondere Bedingungen geschaffen worden seien. So müssten natürliche Personen Staatsangehörige der Vereinigten Arabischen Emirate und in dem Land tatsächlich ansässig sein. Dadurch seien automatisch alle Personen aus Drittstaaten ausgeschlossen. Bei Gesellschaften im Sinne des Doppelbesteuerungsabkommens seien sogar vier Bedingungen eingeführt worden: Die Gesellschaft müsse dort gegründet sein, die Geschäftsleitung müsse in den Vereinigten Arabischen Emiraten liegen und sie müsse ausschließlich in den Händen staatlicher Einrichtungen oder natürlicher Personen der Vereinigten Arabischen Emirate

sein. Die Einschaltung von Stroh Männern sei deshalb nicht mehr möglich.

Auf die Frage der Fraktion der SPD nach der Zuweisung der Besteuerung im Bereich der Förderung von Erdöl ausschließlich an den Quellenstaat erläuterte die Bundesregierung, dass bei der Förderung von Erdöl zwischen zwei Phasen zu unterscheiden sei. Zum einen gäbe es die Phase der Probebohrung und der Erforschung des Grund und Bodens, bei der nur Kosten anfielen, zum anderen gäbe es die Phase der Förderung mit erheblichen Gewinnen. Mindestens 50 Prozent dieser Gewinne würden nach einem für Deutschland intransparenten Verfahren in den Vereinigten Arabischen Emiraten abgeschöpft. Nach der neuen Regelung könnten die Anfangsverluste nur in den Vereinigten Arabischen Emiraten geltend gemacht werden. Spätere Gewinne seien ebenfalls ausschließlich dem Quellenstaat zuzuordnen. Aber auch bei einer Anwendung der Anrechnungsmethode erzielte Deutschland keine Steuereinnahmen, weil es die Steuern der Vereinigten Arabischen Emirate auf diese Gewinne anrechnen müsste. Der Verzicht auf ein Besteuerungsrecht des Wohnsitzstaats führt für Deutschland also nicht zu fiskalischen Verlusten.

Die weitere Frage der Fraktion der SPD hinsichtlich geäußelter Kritik aus steuerplanerischer Sicht am aktuellen Abkommen führt die Bundesregierung aus, dass es sich um Bedenken wegen des Wortes „ausschließlich in Artikel 4 (Ansässige Personen) handle. Die neu aufgenommene Bedingung der Ausschließlichkeit solle verhindern, dass über gesellschaftsrechtliche Konstruktionen zum Zwecke der Steuerplanung andere in den Genuss der Abkommensvorteile kommen.

Auf Bitten der Fraktion DIE LINKE. sollte die Bundesregierung erklären, woher die deutsche Steuerverwaltung ihr Erkenntnisse über die Einkommenshöhe erlange und ob sie dabei auf die Angaben der Steuerpflichtigen angewiesen sei. Zudem sei der Fraktion aufgefallen, dass bei der rückwirkenden Anwendung zum 1. Januar 2009 nur Steuerentlastungen berücksichtigt würden. Dies könne Mehreinnahmen Deutschlands verhindern. Darüber hinaus sei die Frage offen, weshalb die Verlängerung des Abkommens nicht durch

Parlamentsbeschluss erfolge, sondern nur durch Rechtsverordnung.

Die **Bundesregierung** verdeutlichte, dass die Steuerverwaltung ihre Erkenntnisse über die Höhe der Einkünfte aus den Angaben der Steuerpflichtigen beziehe, insofern sei sie von den Angaben der Steuerpflichtigen abhängig. Dies sei jedoch der Normalfall. Darüber hinaus sei der zwischenstaatliche Auskunftsverkehr mit den Vereinigten Arabischen Emiraten an den neuen OECD-Standard 2005 angepasst worden, der auch die Informationseinholung vor Ort ermögliche. Das Abkommen führe in einigen Teilen zu Verschärfungen für die Steuerpflichtigen, eine rückwirkende Verschärfung sei aber verfassungsrechtlich nicht möglich. Deshalb dürften nur Entlastungen berücksichtigt werden. Hinsichtlich der Verlängerung des Abkommens sei das Procedere von den vorherigen Vereinbarungen übernommen worden. Dort sei ein Beschluss des Deutschen Bundestages nicht vorgesehen gewesen.

Die Fraktion der SPD hat abschließend den Umgang namentlich des Bundesministeriums der Finanzen mit der Verpflichtung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung kritisiert. Diese sehe vor, dass zu den Gesetzentwürfen eine Stellungnahme zur nachhaltigen Entwicklung abzugeben ist. Der Hinweis, das Gesetz sei wegen Steuer mehr- oder -mindereinnahmen nachhaltig, reiche nicht aus. Zum einen gebe es Regeln für die Nachhaltigkeitsprüfung, die vom Bundesministerium des Innern aufgestellt worden seien, zum anderen hätten die meisten Gesetze nachhaltige Auswirkungen im übergeordneten Sinn.

Die Bundesregierung führte dazu aus, dass bei diesem Gesetzesvorhaben eine inhaltliche, aber keine formale Nachhaltigkeitsprüfung durchgeführt worden sei. Das Doppelbesteuerungsabkommen diene der Verbreiterung und dem Schutz der steuerlichen Bemessungsgrundlage in Deutschland. Damit sichere es das Steueraufkommen des Staates und sei deshalb nachhaltig. Bei Rechtssetzungsakten auf der Basis internationaler Abkommen erübrige sich außerdem nach den angesprochenen Arbeitshilfen zur Gesetzesfolgenabschätzung des Bundesministeriums des Innern eine formale Nachhaltigkeitsprüfung.

Berlin, den 16. März 2011

**Manfred Kolbe**  
Berichtersteller

**Dr. Birgit Reinemund**  
Berichterstellerin

**Dr. Thomas Gambke**  
Berichtersteller





