

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christian Dürr, Dr. Florian Toncar, Frank Schäffler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/15828 –**

Aktueller Stand zu offenen Doppelbesteuerungsabkommen – Vergleich von 19. zu 18. Legislaturperiode

Vorbemerkung der Fragesteller

Die 19. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages zeichnet sich bisher durch eine geringe Anzahl an abgeschlossenen bzw. geltenden Doppelbesteuerungsabkommen (Abkommen zur Vermeidung von Doppelbesteuerung, DBA) aus.

- 2019: Bisher Fehlanzeige
- 2018: DBA Tunesien, Bundestagsdrucksache 19/4464
DBA Kamerun, Bundestagsdrucksache 19/2629

In der 18. Legislaturperiode wurde folgende DBA abgeschlossen (vgl. hierzu auch Abschnitt I „Geltende Abkommen“ des Schreibens des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) vom 17. Januar 2019, Gz.: IV B 2 – S 1301/07/10017-10):

- 2017: DBA Fi19a, Bundestagsdrucksache 18/11878
- 2016: DBA Niederlande, Bundestagsdrucksache 18/8208
DBA Japan, Bundestagsdrucksache 18/8516
DBA Australien, Bundestagsdrucksache 18/8830
- 2015: DBA Usbekistan, Bundestagsdrucksache 18/5172
DBA Großbritannien, Bundestagsdrucksache 18/5575
DBA Israel, Bundestagsdrucksache 18/5578
DBA Irland, Bundestagsdrucksache 18/5579
DBA Jersey, Bundestagsdrucksache 18/6157
DBA Frankreich, Bundestagsdrucksache 18/6158
DBA China, Bundestagsdrucksache 18/6449

- 2014: DBA Costa Rica, Bundestagsdrucksache 18/2659
DBA Norwegen, Bundestagsdrucksache 18/2660
DBA Georgien, Bundestagsdrucksache 18/2661
- 2013: DBA Philippinen, Bundestagsdrucksache 18/1568

Ausweislich des Abschnitts II „Künftige Abkommen und laufende Verhandlungen“ des oben genannten BMF-Schreibens

- liegen 64 offene DBA auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen vor, davon vier mit Sachständen bis in das Jahr 2012 hinreichend (DBA Ägypten, Ecuador, Oman, Sri Lanka);
- liegen zwei offene Sonderabkommen betreffend Einkünfte und Vermögen von Schifffahrt- und Luftfahrtunternehmen vor;
- liegen sieben offene Abkommen auf dem Gebiet der Amtshilfe und des Informationsaustauschs vor, davon eines mit einem Sachstand in das Jahr 2010 hinreichend (DBA Dominica).

1. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung der Stand der offenen DBA gemäß Abschnitt II „Künftige Abkommen und laufende Verhandlungen“ auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen seit 1990 bis heute entwickelt (bitte in einer Tabelle angeben; Betrachtung der offenen DBA jeweils zum Stand 31. Dezember eines jeden Jahres; vgl. hierzu das oben genannte BMF-Schreiben, S. 8 f.)?
2. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung der Stand der offenen Sonderabkommen gemäß Abschnitt II „Künftige Abkommen und laufende Verhandlungen“ betreffend Einkünfte und Vermögen von Schifffahrt- und Luftfahrtunternehmen seit 1990 bis heute entwickelt (bitte in einer Tabelle angeben; Betrachtung der offenen Sonderabkommen jeweils zum Stand 31. Dezember eines jeden Jahres; vgl. hierzu das oben genannte BMF-Schreiben, S. 9)?
3. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung der Stand der offenen Abkommen gemäß Abschnitt II „Künftige Abkommen und laufende Verhandlungen“ auf dem Gebiet der Amtshilfe und des Informationsaustauschs seit Bestehen des Informationsaustauschs bis heute entwickelt (bitte in einer Tabelle angeben; Betrachtung der offenen Abkommen jeweils zum Stand 31. Dezember eines jeden Jahres; vgl. hierzu das oben genannte BMF-Schreiben, S. 9)?

Die Fragen 1 bis 3 werden gemeinsam beantwortet.

Der von den Fragestellern verwendete Begriff „offene DBA“ im Zusammenhang mit den unter Abschnitt II. „Künftige Abkommen und laufende Verhandlungen“ aufgeführten Staaten und Gebieten umfasst die in Spalte 2 „Art des Abkommens“ des BMF-Bezugsschreibens gesondert ausgewiesenen unterschiedlichen Situationen eines noch nicht bestehenden Abkommenschutzes („A – erstmaliges Abkommen“) sowie der geplanten Modifikation (Revisionsabkommen; Revisions- oder Ergänzungsprotokoll) eines bereits geltenden (und in Teil I „Geltende Abkommen“ gelisteten) Abkommens („R-A“, „R-P“ und „E-P“).

DBA werden in der Regel unbefristet abgeschlossen. Im Hinblick auf die mehrere Jahrzehnte umfassende Laufzeit eines Doppelbesteuerungsabkommens gehören Revision, Ergänzung oder Neuabschluss im Lauf der Zeit zum normalen „Lebenszyklus“ eines DBA. Dies bedeutet vor dem Hintergrund des großen Umfangs des deutschen DBA-Netzes (siehe Abschnitt I. des BMF-Bezugsschreibens) auch einen entsprechenden Umfang laufender Verhandlungen.

Die Entwicklung des Stands der in den Fragen 1 bis 3 erwähnten Abkommen kann den jeweils zum Stand 1. Januar erstellten und veröffentlichten Übersichten des BMF entnommen werden. Für den Zeitraum ab 1. Januar 1990 sind diese unter den in der Anlage aufgeführten Fundstellen im Bundessteuerblatt aufzufinden bzw. über dessen Internet-Seite abrufbar.

Die Übersicht zum Stand 1. Januar 2020 ist derzeit Gegenstand laufender Arbeiten; vor kurzem wurden Änderungsprotokolle mit Finnland und Singapur unterzeichnet. Die Internet-Fundstelle der aktualisierten Übersicht wird nach Einstellung in das Internet-Angebot des BMF mitgeteilt werden.

Das Bundesministerium der Finanzen hat mit Schreiben vom 25. Februar 2020 folgende Übersicht nachgereicht:

Die Fundstellen der aktualisierten Übersicht zum Stand 1. Januar 2020 sind:

1. Bundessteuerblatt:

BMF-Schreiben zum Stand der Doppelbesteuerungsabkommen und anderer Abkommen im Steuerbereich sowie der Abkommensverhandlungen am 1. Januar 2020, vom 16. Januar 2020, BStBl Teil I, Seite 162

2. Internet:

https://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Steuern/Internationales_Steuerecht/Staatenbezogene_Informationen/staatenbezogene_info.html.

4. Welche Gründe sind aus Sicht der Bundesregierung die wesentlichen Gründe dafür, dass es in der 19. Legislaturperiode bislang zu lediglich zwei Abschlüssen von DBA gekommen ist?

Die Gründe für die Dauer von Abkommensverhandlungen unterscheiden sich von Fall zu Fall, sodass generalisierende Aussagen nicht möglich sind. Der Abschluss von DBA bedarf umfangreicher Vor- und Nacharbeiten. Die Vorbereitung der Unterzeichnung bedarf vieler einzelner Schritte, die jeweils mit dem Verhandlungspartner abzustimmen sind. Dabei hat die Bundesregierung auf dessen Reaktionszeit keinen Einfluss. Auf die Antworten zu den Fragen 4f und 8 wird verwiesen.

- a) Bei welchen offenen DBA fehlt es nach Kenntnis bzw. aus Sicht des Bundesministeriums der Finanzen für eine Einigung über das Abkommen an der Zusage des jeweils anderen Staates, die sog. Todesstrafenklausel einzuhalten?

Kommt es aus Sicht des Bundesministeriums der Finanzen im Hinblick auf die Notwendigkeit dieser Klausel zu Verzögerungen beim Abschluss eines DBA?

Im Hinblick auf die Vertraulichkeit laufender Verhandlungen nimmt die Bundesregierung zur ersten Teilfrage nicht Stellung.

Die zweite Teilfrage ist aus Sicht der Bundesregierung generell zu bejahen.

- b) Bei welchen offenen DBA fehlt es nach Kenntnis bzw. aus Sicht des Bundesministeriums der Finanzen für eine Einigung über das Abkommen an der Zusage des jeweils anderen Staates, die sog. Datenschutzklausel einzuhalten?

Kommt es aus Sicht des Bundesministeriums der Finanzen im Hinblick auf die Notwendigkeit dieser Klausel zu Verzögerungen beim Abschluss eines DBA?

Im Hinblick auf die Vertraulichkeit laufender Verhandlungen nimmt die Bundesregierung zur ersten Teilfrage nicht Stellung.

Die zweite Teilfrage ist aus Sicht der Bundesregierung generell zu bejahen.

- c) Gibt es innerhalb der Bundesregierung Planungen, bestimmte oder einzelne soziale, ökologische etc. Nachhaltigkeitsaspekte zur Grundlage einer Einigung über ein DBA machen zu wollen?

Wenn ja, wie sehen diese Pläne konkret aus, und könnte die Bundesregierung ausschließen, dass es in diesem Fall zu (weiteren) Verzögerungen beim Abschluss von DBA kommen könnte?

Gemäß § 44 Absatz 1 Satz 4 GGO ist bei jedem Gesetzgebungsvorschlag eine Nachhaltigkeitsprüfung durchzuführen. Verzögerungen durch Unsicherheiten oder Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Bewertung von Nachhaltigkeitskriterien bei DBA-Abschlüssen sind bisher nicht aufgetreten.

- d) Sind an das Bundesministerium der Finanzen Hinweise, Anmerkungen etc. aus den Finanzverwaltungen der Länder herangetragen worden, in denen auf die bisher geringe Anzahl von abgeschlossenen DBA in der 19. Legislaturperiode hingewiesen wurde?

Wenn ja, welche Länder haben sich diesbezüglich zu welchem Zeitpunkt und mit welcher Bitte bzw. Anregung an das Bundesministerium der Finanzen gewandt?

Hinweise oder Anmerkungen der Finanzverwaltungen der Länder im Hinblick auf eine geringe Anzahl von in der 19. Legislaturperiode abgeschlossenen DBA sind der Bundesregierung nicht bekannt. Ergänzend wird auf die Antwort zu Frage 4f verwiesen.

- e) Sind das Bundesministerium der Finanzen Hinweise, Anmerkungen etc. aus von der Wirtschaft herangetragen worden, in denen auf die bisher geringe Anzahl von abgeschlossenen DBA in der 19. Legislaturperiode hingewiesen wurde?

Und wenn ja, welche Interessenvertretungen, Verbände, Unternehmen, Personen etc. haben sich diesbezüglich zu welchem Zeitpunkt und mit welcher Bitte bzw. Anregung an das Bundesministerium der Finanzen gewandt?

Der Bundesregierung sind keine Hinweise oder Anmerkungen im Hinblick auf eine geringe Anzahl von in der 19. Legislaturperiode abgeschlossenen DBA bekannt.

- f) War die bisher niedrige Anzahl von abgeschlossenen DBA in der 19. Legislaturperiode bereits Gegenstand von Besprechungen der hierfür zuständigen Referatsleiterinnen und Referatsleiter von Bund und Ländern in dieser Legislaturperiode?

Nein.

5. Bei welchen geltenden DBA ist die Freistellungsmethode, bei welchen die Anrechnungsmethode vorgesehen?

Im Bereich der Erbschaft- und Schenkungsteuern verwenden die deutschen DBA zur Vermeidung der Doppelbesteuerung durch Deutschland in der Regel die Anrechnungsmethode.

Deutsche DBA für den Bereich der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen differenzieren für die Zuweisung der Methode, nach der die Doppelbesteuerung durch Deutschland als Ansässigkeitsstaat vermieden wird, grundsätzlich nach Einkunftsarten bzw. bestimmten Fallgruppen (vgl. Artikel 22 Absatz 1 der deutschen Verhandlungsgrundlage für DBA).

(www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuer/Internationales_Steuerecht/Allgemeine_Informationen/2013-08-22-Verhandlungsgrundlage-DBA-deutsch.pdf?__blob=publicationFile&v=3).

Daher enthalten nahezu alle deutschen DBA für den Bereich der direkten Steuern Vorschriften zu beiden Methoden zur Vermeidung der Doppelbesteuerung. Ausnahmen sind die DBA mit den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE, siehe Antwort zu Frage 6), Mauritius sowie mit Zypern.

6. Welche Verhandlungspositionen vertritt die Bundesregierung im Hinblick auf DBA mit Staaten, die keine oder besonders niedrige Steuern auf Einkommen oder Vermögen erheben, und welche Staaten wären aus Sicht der Bundesregierung Staaten mit keiner oder besonders niedriger Steuer vom Einkommen und/oder vom Vermögen?

Mit Staaten, die niedrig oder überhaupt nicht besteuern, werden grundsätzlich keine DBA geschlossen, weil keine Doppelbesteuerung droht. Hierzu gehören grundsätzlich jene Staaten und Gebiete, die das Forum on Harmful Tax Practices (FHTP) im Rahmen des Aktionspunkts 5 des G20/OECD-Aktionsplans gegen BEPS und die EU im Rahmen der Arbeiten der Gruppe Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung) (Code of Conduct Group (Business taxation)) als „nicht oder nur nominal besteuern“ identifiziert haben.

Die Ergebnisse des FHTP werden regelmäßig veröffentlicht (vgl. zuletzt: (www.oecd.org/tax/beps/harmful-tax-practices-peer-review-results-on-preferential-regimes.pdf)).

Die Gruppe Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung) hat die von ihrem Prüfungsrahmen umfassten Jurisdiktionen entsprechend dem Kriterium 2.2 (der EU-Liste der nicht kooperativen Länder und Gebiete für Steuerzwecke) überprüft. Dieses Kriterium legt fest, dass ein Land oder Gebiet Gewinne, die keine entsprechende Wirtschaftstätigkeit vor Ort abbilden, nicht anziehen soll. Die maßgeblichen Kriterien sowie die Ergebnisse der Prüfungen durch die Gruppe Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung) werden regelmäßig im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht, z. B. Amtsblatt der Europäischen Union C 438 vom 19. Dezember 2017, Seite 5 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:438:FULL&from=DE>).

Wird aus übergeordneten politischen Gründen doch ein DBA abgeschlossen (z. B. mit VAE) verwendet Deutschland ausnahmsweise ausschließlich die Anrechnungsmethode und besondere Begrenzungen für Abkommensvorteile, um wettbewerbsverzerrende Doppel-Nichtbesteuerung zu vermeiden.

7. Welche Position vertritt die Bundesregierung im Hinblick des geltenden DBA mit dem Vereinigte Arabischen Emiraten, das am 31. Dezember 2021 außer Kraft tritt?

Inwieweit besteht ein Zusammenhang mit Verhandlungen anderer Staaten wie z. B. mit Katar und Kuwait?

Rechtzeitig vor Auslaufen des geltenden DBA mit den Vereinigten Arabischen Emiraten wird im Benehmen mit dem Verhandlungspartner zu klären sein, welche Vorstellungen beide Seiten hinsichtlich der Fortsetzung und weiteren Ausgestaltung der Abkommensbeziehungen haben.

Grundsätzlich bemüht sich die Bundesregierung darum, die spezifische Situation des jeweiligen Verhandlungspartners zu berücksichtigen, dabei jedoch nach Möglichkeit mit vergleichbaren Verhandlungspartnern Abkommen mit vergleichbaren Regelungen abzuschließen.

8. Ist die Sicherung deutscher Besteuerungsrechte die ausschließliche, die maßgebliche oder eine nebensächliche Verhandlungsposition der Bundesregierung bei der Verhandlung von DBA, und inwieweit könnte es bei der Verhandlungsposition der Bundesregierung künftig eine Rolle spielen, dass derzeit auf OECD-Ebene eine intensivierete Diskussion zur Mindestbesteuerung geführt wird?

Der Hauptzweck von DBA besteht darin, bei grenzüberschreitenden Aktivitäten und Sachverhalten die mehrfache Besteuerung derselben Einkünfte durch die Vertragsstaaten zu vermeiden. Daneben sind weitere Ziele:

- eine insgesamt ausgewogene Aufteilung der Besteuerungsrechte,
- die Vermeidung der Steuerumgehung und -hinterziehung einschließlich der Doppelnichtbesteuerung,
- die Verbesserung der gegenseitigen Unterstützung durch Informationsaustausch und Beitreibungshilfe in Steuersachen,
- die Ermöglichung der internationalen Streitbeilegung in Steuersachen durch sog. Verständigungsverfahren und Schiedsverfahren.

Dabei können sich je nach Verhandlungspartner aufgrund von Unterschieden im Besteuerungsniveau, den Vorschriften und der Systematik des nationalen Steuerrechts, dem Stand der Wirtschaftsbeziehungen (insbesondere hinsichtlich Umfang und Richtung von Waren-, Leistungs- und Zahlungsströmen) für die deutsche Verhandlungsführung unterschiedliche Prioritäten ergeben.

Die auf eine deutsch-französische Initiative zurückgehenden Arbeiten im Rahmen der OECD und des Global Forum on BEPS zur Sicherung einer Mindestbesteuerung (Global Base Erosion Proposal) flankieren die allgemeinen Ziele der deutschen Abkommenspolitik und werden von Seiten der Bundesregierung aktiv unterstützt. Das Ziel der Verhinderung von Doppelnichtbesteuerung soll danach um das Ziel der Verhinderung von niedrigbesteuerten Einkünften erweitert werden.

9. Wie lautet insbesondere der aktuelle Sachstand zum DBA Brasilien, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Bundesregierung am 7. April 2005 mitgeteilt hat, dass das DBA mit Brasilien zum 1. Januar 2006 gekündigt werde und Deutschland jederzeit bereit für neue Verhandlungen sei (www.bundesfinanzministerium.de/content/de/standardartikel/themen/steuern/internationales_steuerecht/staatenbezogene_informationen/laender_a_z/Brasilien/2005-04-07-Brasilien-Abkommen-DBA-kuendung.html)?

In wiederholten bilateralen Sondierungen konnte bislang noch keine ausreichende Grundlage für die Aufnahme von Abkommensverhandlungen identifiziert werden. Die bereits 2005 zum Ausdruck gebrachte Gesprächsbereitschaft der Bundesregierung besteht unvermindert fort.

10. Wie bewertet die Bundesregierung das erste DBA der Schweiz mit Brasilien, das 2018 unterzeichnet wurde (siehe z. B. www.admin.ch/gov/de/strat/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-70663.html)?
 - a) Inwiefern sieht die Bundesregierung durch das DBA der Schweiz mit Brasilien die Vorgaben aus dem BEPS-Projekt unterstützend umgesetzt?
 - b) Wie bewertet das Bundesministerium der Finanzen die in dem genannten DBA niedergelegte Missbrauchsklausel?

Die Fragen 10 bis 10b werden gemeinsam beantwortet.

Es ist weder Aufgabe noch Zuständigkeit der Bundesregierung, Doppelbesteuerungsabkommen, die andere Staaten untereinander schließen, inhaltlich zu bewerten und hinsichtlich der Einhaltung internationaler Standards auszuwerten.

Die schweizerische Abkommensbegründung („Botschaft zur Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Brasilien“, www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2018/6155.pdf) enthält folgenden Hinweis zu den Mindeststandards des G20/OECD-Aktionsplans gegen „Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)“: „Das DBA-BRA setzt im Titel und in der Präambel sowie durch Aufnahme einer Missbrauchsklausel in Artikel 27 in der Form einer Hauptzweckbestimmung („Principal Purpose Test Rule“ oder „PPT-Regel“) und drei weiteren Missbrauchsregeln, die im Kommentar zu Artikel 27 des Abkommens erklärt werden, den Mindeststandard gemäß Bericht zu Maßnahme 6 des BEPS-Projekts um und verhindert damit die Gewährung von Abkommensvorteilen in missbräuchlichen Situationen.“

Anlage

**Übersicht der BMF-Schreiben zum Stand der Doppelbesteuerungsabkommen und
anderer Abkommen im Steuerbereich sowie der Abkommensverhandlungen
am 1. Januar der Jahre 1990 - 2019**

Jahr	Datum des Schreibens	BStBl Teil I, Seite
1990	02.01.1990	3
1991	02.01.1991	9
1992	02.01.1992	8
1993	04.01.1993	4
1994	03.01.1994	7
1995	02.01.1995	9
1996	02.01.1996	5
1997	02.01.1997	92
1998	05.01.1998	16
1999	05.01.1999	122
2000	03.01.2000	37
2001	02.01.2001	41
2002	18.01.2002	135
2003	19.12.2002	(2003) 37
2004	22.12.2003	(2004) 135
2005	05.01.2005	298
2006	05.01.2006	85
2007	17.01.2007	101
2008	25.01.2008	310
2009	22.01.2009	355
2010	12.01.2010	35
2011	12.01.2011	69
2012	17.01.2012	108
2013	22.01.2013	162
2014	22.01.2014	171
2015	19.01.2015	128
2016	19.01.2016	76
2017	18.01.2017	140
2018	17.01.2018	239
2019	17.01.2019	31

Internet-Fundstellen:

www.bstbl.de/

Suchbegriff: „Stand der DBA“