

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Hessel, Christian Dürr,
Dr. Florian Toncar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/21974 –**

Abwerbung von steuerpflichtigen Rentnern durch andere Staaten

Vorbemerkung der Fragesteller

In Deutschland werden immer mehr Rentnerinnen und Rentner besteuert, weil sie aufgrund ihrer Einkünfte die steuerlichen Freibeträge überschreiten. Die Rentnerhöhungen der vergangenen Jahre tragen hierzu ebenfalls bei. Nach Aussage des Bundesministeriums der Finanzen (Antwort auf die Bundestagsdrucksache 19/5984) werden infolge der Rentenanpassungen im Jahr 2019 rund 48 000 Steuerpflichtige zusätzlich einkommensteuerlich belastet. Es gebe damit im Jahr 2019 nach der Rentenanpassung in Deutschland etwa 4,98 Millionen Steuerpflichtige mit Rentenbezug.

Die Deutsche Rentenversicherung gibt in ihrem Rentenatlas 2019 an, dass im Jahr 2018 fast 1,8 Millionen Renten ins Ausland überwiesen wurden.

Rentner, die ihren Wohnsitz ins Ausland verlegen, bleiben in Deutschland oftmals beschränkt steuerpflichtig. Jedoch gibt es auch Fälle, in denen das Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) keine Steuerpflicht in Deutschland vorsieht.

Entsprechend einer Mitteilung des „Handelsblattes“ vom 13. Juli 2020 beabsichtigt der griechische Staat, Rentner mit einer Art Steuerflattrate zu einer Verlegung ihres Hauptwohnsitzes nach Griechenland zu bewegen. Der Gesetzesentwurf sieht vor, neben Renten auch alle anderen ausländischen Einnahmen (z. B. Mieterträge oder Kapitaleinkünfte) mit einem Steuersatz von nur 7 Prozent in Griechenland zu besteuern.

1. Mit welchen Staaten hat die Bundesregierung DBA verhandelt, die die Möglichkeit bieten, dass Rentenbezieher oder Empfänger anderer Einkunftsarten bei einem Wohnsitz im Ausland nicht der Steuerpflicht in Deutschland unterliegen?

Die Steuerpflicht von Einkünften richtet sich nach den Vorschriften des innerstaatlichen Steuerrechts. Diese sehen für in Deutschland ansässige Personen – auch wenn sie über einen weiteren Wohnsitz im Ausland verfügen – die unbeschränkte Steuerpflicht nach dem Welteinkommensprinzip und für nicht in Deutschland ansässige Personen die – für bestimmte Fallkonstellationen durch

§ 2 Außensteuergesetz erweiterte – beschränkte Steuerpflicht nur für inländische Einkünfte im Sinne des § 49 Absatz 1 des Einkommensteuergesetzes bzw. für nicht ausländische Einkünfte vor.

Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) regeln nicht die jeweilige inländische Steuerpflicht, sondern weisen im bilateralen Verhältnis Besteuerungsrechte zu und begrenzen die Höhe des sich aufgrund einer bestehenden Steuerpflicht ergebenden Steueranspruchs. Dabei kann eine grundsätzlich in allen DBA enthaltene ausschließliche Zuweisung von Besteuerungsrechten oder Begrenzung von Quellenbesteuerungsrechten für eine bestimmte Einkunftsart dazu führen, dass von deutscher Seite keine Besteuerung erfolgt oder eine erhobene deutsche Steuer auf Antrag zu erstatten ist.

2. Welche anderen Staaten sind der Bundesregierung bekannt, die in ähnlicher Weise steuerlich um Rentenempfänger bzw. Empfänger von anderen Einkunftsarten werben?

Sowohl die Gruppe Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung) auf EU-Ebene als auch das Forum on Harmful Tax Practices (FHTP) der OECD sind mit der Überprüfung steuerlicher Präferenzregelungen, die zu einer verminderten Unternehmensbesteuerung führen, befasst. Als Mitglied in beiden Gremien wirkt Deutschland aktiv an der Überprüfung mit. Eine Zusammenstellung der Arbeiten liefern regelmäßig die veröffentlichte Übersicht der Gruppe Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung), abrufbar unter: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9639-2018-REV-4/en/pdf>, sowie der Ergebnisbericht der jeweiligen FHTP-Sitzung, siehe: <https://www.oecd.org/tax/beps/harmful-tax-practices-peer-review-results-on-preferential-regimes.pdf>.

Im Rahmen konkreter DBA-Verhandlungen und Verhandlungsplanungen werden die Gegebenheiten des jeweiligen nationalen Rechts des anderen Vertragsstaats regelmäßig berücksichtigt.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung die bestehende steuerliche Ungleichbehandlung der unterschiedlichen Auslandsrentner hinsichtlich der vorhandenen bzw. nicht vorhandenen Besteuerungsrechte für die Bundesrepublik Deutschland?

Die Regelungen eines DBA können von der deutschen Seite nicht einseitig festgelegt werden, sondern werden zwischen gleichberechtigten Vertragsstaaten ausgehandelt. Daher können sich die Verhandlungsergebnisse jeweils unterscheiden.

Die deutsche Seite strebt in Abkommensverhandlungen regelmäßig die Absicherung der deutschen nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften an (siehe Antwort zu Frage 5). In der konkreten Verhandlungssituation müssen jedoch regelmäßig Abwägungen mit anderen deutschen Verhandlungszielen getroffen werden, die je nach Art und Umfang der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zu unterschiedlichen Prioritäten führen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass das Musterabkommen der OECD für „Ruhegehälter“ (Pensions) die Besteuerung ausschließlich im Ansässigkeitsstaat des Empfängers empfiehlt. Dies wird damit begründet, dass dieser den mit der alternden Bevölkerung verbundenen Infrastruktur- und Versorgungsaufwand zu tragen hat und über die besten Möglichkeiten zur Feststellung der individuellen Leistungsfähigkeit des Empfängers verfügt.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die Besteuerung der Renteneinkünfte von Inlands- und Auslandsrentnern unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Gleichmäßigkeit der Besteuerung (Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes – GG – bzw. Artikel 85 der Abgabenordnung – AO)?

Im Hinblick auf die Anwendung des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes stellt das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 105, 73 [128]) darauf ab, dass eine unterschiedliche steuerliche Belastung gerechtfertigt ist, wenn sie von einem hinreichenden sachlichen Grund im Verhältnis der betrachteten Vergleichsgruppen getragen wird. Im Inland ansässige Rentenempfänger und im Ausland ansässige Rentenempfänger befinden sich nicht in derselben Situation, da eine unterschiedliche Belastung auf unterschiedliche Zuweisungen der Besteuerungsrechte in den einschlägigen DBA beruht. Die Zuweisung von Besteuerungsrechten im Verhältnis zu verschiedenen Vertragsstaaten ist Ergebnis eines Verhandlungsprozesses, der verschieden ausgestaltet ist und jeweils situationsadäquate Ergebnisse hervorbringt, die notwendigerweise nicht gleich gestaltet sein können. Eine Differenzierung zwischen unbeschränkter und beschränkter Steuerpflicht ist aus Sicht der Bundesregierung gerechtfertigt. Grundsätzlich richtet sich die Höhe der Besteuerung von Einkünften nach dem Recht des jeweiligen Ansässigkeitsstaates der steuerpflichtigen Person, d. h. seinem innerstaatlichen Steuerrecht und der von ihm gewählten Methode zur Vermeidung der Doppelbesteuerung.

5. Inwieweit setzt sich die Bundesregierung dafür ein, die betreffenden DBA nachzuverhandeln, so dass sich letztlich ein Besteuerungsrecht für diese Einkünfte für die Bundesrepublik Deutschland ergibt?

Welche konkreten Maßnahmen wurden seit dem Jahr 2015 (Alterseinkünftegesetz 2015) hierzu unternommen?

Es wird davon ausgegangen, dass sich die Frage auf das Besteuerungsrecht an Altersrenten bezieht. Die deutsche Verhandlungsgrundlage für DBA enthält entsprechend der politischen Vorgabe die Möglichkeit, eine deutsche nachgelagerte Besteuerung von Altersrenten auch gegenüber im Ausland ansässigen Rentenempfängern zu sichern. Hierzu wird die Vereinbarung einer „Sozialversicherungsklausel“ und einer sogenannten „Förderstaatsklausel“ angestrebt. Erstere weist das Besteuerungsrecht für Sozialversicherungsrenten auch dem Staat zu, auf dessen Gesetzgebung die Leistung beruht. Letztere weist dem Staat, der die der Rentenzahlung zugrundeliegende Beitragsleistung steuerlich gefördert hat, neben dem Ansässigkeitsstaat ein Besteuerungsrecht zu. Auf diese Weise soll eine nachgelagerte Besteuerung nicht nur bei Wegzug des Rentenempfängers gesichert werden, sondern auch die Fälle erfassen, in denen der Rentenanspruch gegenüber einem nicht in Deutschland ansässigen Rententräger zu Lasten des deutschen Fiskus aufgebaut wurde.

In der konkreten Verhandlungssituation müssen die Interessen der Vertragsstaaten abgewogen und in Verbindung mit den weiteren Regelungen der DBA zu einem Gesamtkompromisspaket geschnürt werden. Dies erfordert regelmäßig eine Aufteilung des Besteuerungsrechts für Altersrenten, welche aufgrund unterschiedlicher tatsächlicher Verhältnisse und Interessenlagen je nach Vertragsstaat unterschiedlich ausfällt. Dabei war es in den vergangenen Jahren zur Erzielung einer Einigung unvermeidbar, dass insbesondere hinsichtlich der grenzüberschreitenden Besteuerung von Altersrenten unterschiedliche, DBA – Regelungen vereinbart wurden.

6. Wie ist nach Kenntnissen der Bundesregierung die aufgegriffene Situation gegenüber Staaten zu beurteilen, mit denen derzeit noch kein DBA besteht?

Soweit kein DBA Anwendung findet, wird der im Rahmen der innerstaatlichen Vorschriften über die beschränkte Steuerpflicht bestehende deutsche Steueranspruch nicht eingeschränkt.

- a) Mit welchen Ländern wurde überhaupt nicht verhandelt?
- b) Mit welchen Ländern wurde ohne Abschlussergebnis verhandelt?
- c) Mit welchen Ländern werden aktuell noch Gespräche geführt oder sind Gespräche geplant?

Die Fragen 6a bis 6c werden gemeinsam beantwortet.

Angaben zum Stand der laufenden und geplanten Abkommensverhandlungen zum 1. Januar 2020 können der Ziffer II. „Künftige Abkommen und laufende Verhandlungen“ der Übersicht des BMF „Stand der Doppelbesteuerungsabkommen und anderer Abkommen im Steuerbereich sowie der Abkommensverhandlungen am 1. Januar 2020“ vom 15. Januar 2020 (BStBl. I 2020, S. 160 ff.) entnommen werden.

(Internet-Fundstelle: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Internationales_Steuerrecht/Allgemeine_Informationen/2020-01-15-stand-DBA-1-januar-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

Seit dem 1. Januar 2020 wurden zudem Verhandlungen mit dem Königreich der Niederlande zu einem Protokoll zur Änderung des bestehenden DBA aufgenommen.

- d) Wie viele Rentenbezieher bzw. Empfänger anderer Einkünfte sind der Bundesregierung in diesen Staaten insgesamt bekannt?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Angaben vor.

7. Wie hoch fallen aus Sicht der Bundesregierung die Steuerausfälle aufgrund der bestehenden Rechtslage in den DBA und der fehlenden DBA seit dem Jahr 2015 aus?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen. Die Steuerausfälle aufgrund einer bestehenden Rechtslage im Vergleich zu einer hypothetischen Rechtslage werden im Allgemeinen nicht beziffert.

8. Welche Fälle von sogenannten weißen Einkünften, bei denen aufgrund der Auslegung der DBA und der nicht harmonisierten Rechtsordnungen die Besteuerung gänzlich unterbleibt, sind der Bundesregierung in Bezug auf die vorstehenden Sachverhalte bekannt?

Zum Bereich der Altersrenten liegen der Bundesregierung keine entsprechenden Hinweise vor.

Die Verhinderung „weißer“, d. h. gänzlich unbesteuerteter Einkünfte gehört zu den steuerpolitischen Zielen der Bundesregierung. Daher bemüht sich die deutsche Seite im Rahmen von Abkommensverhandlungen um die Aufnahme von Regelungen, die diesem Ziel Rechnung tragen.